

**PERSEPSI STAKEHOLDER ATAS
PERENCANAAN PARTISIPATIF DALAM PENYUSUNAN
RENCANA TATA RUANG KOTA SEMARANG**

TESIS

Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan
Program Magister Teknik Pembangunan Wilayah Dan Kota

**OLEH :
M. FARCHAN
L4B 099 097**



**PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER TEKNIK PEMBANGUNAN WILAYAH DAN KOTA
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2005**

**PERSEPSI STAKEHOLDER ATAS PERENCANAAN PARTISIPATIF
DALAM
PENYUSUNAN RENCANA TATA RUANG KOTA SEMARANG**

Tesis diajukan kepada
Program Studi Magister Pembangunan Wilayah dan Kota
Program Pascasarjana Universitas Diponegoro

Oleh :
M. FARCHAN
L4B 099 097

Diajukan Pada Sidang Ujian Tesis
Tanggal : 4 April 2005

Dinyatakan Lulus
Sebagai Syarat Memperoleh Gelar Magister Teknik

Semarang, April 2005

Pembimbing Pendamping

Ir. Holi Bina Wijaya, MUM

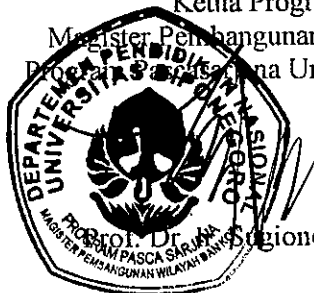
Pembimbing Utama

PM. Brotosunaryo, SE, MSP

Mengetahui

Ketua Program Studi

Magister Pembangunan Wilayah dan Kota
Program Pascasarjana Universitas Diponegoro



Prof. Dr. Sugiono Soetomo, DEA

PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa Tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu Perguruan Tinggi. Sepanjang pengetahuan saya, juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali secara tertulis diakui dalam naskah ini disebutkan dalam Daftar Pustaka.

Semarang, April 2005


M. FARCHAN
NIM. L4B 099 097

UPT-PUSTAK-UNDIP	
No. Daft:	4189/T/MIPWK/c1
Tgl.	5-5-2006

LEMBAR PERSEMBAHAN

*Mengetahui jalan pikiran orang lain memang penting,
tapi jauh lebih penting mengetahui alasan mereka
berpikir seperti itu*
(Eugene Ionesco 1912-1994)

Tesis ini kupersembahkan untuk :
Nurnadia, Fadia, dan Hadyan tercinta....

KATA PENGANTAR

Puji syukur kami panjatkan kehadirat Allah SWT, hanya atas segala rahmat dan karunianya, penyusunan tesis dengan judul **“PERSEPSI STAKEHOLDER ATAS PERENCANAAN PARTISIPATIF DALAM PENYUSUNAN RENCANA TATA RUANG KOTA SEMARANG”** dapat selesai.

Tesis ini merupakan syarat kelulusan pada Program Studi Magister Pembangunan Wilayah dan Kota, Universitas Diponegoro, Semarang. Selama penyusunan tesis ini, penulis banyak mendapat bantuan dan saran yang sangat bermanfaat demi kelancaran penyusunan. Untuk itu pada kesempatan ini penyusun menyampaikan rasa terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Bapak Walikota Semarang yang telah memberikan kesempatan untuk melanjutkan studi.
2. Bapak Prof. Dr. Ir. Sugiono Soetomo, DEA, selaku Ketua Program Studi Magister Teknik Pembangunan Kota Universitas Diponegoro.
3. Bapak PM. Broto Sunaryo, SE, MSP, selaku pembimbing utama yang telah memberikan bimbingan dan masukan.
4. Bapak Ir. Holi Bina Wijaya, MUM, selaku pembimbing pendamping yang telah memberikan bimbingan dan masukan.
5. Bapak Ir. Fadjar H. Mardiansjah, MT, MDP, dan Ir. Sunarti, MT, selaku pembahas yang telah memberikan masukan dan perbaikan.
6. Bapak Kepala Bappeda yang selalu mendukung segala keperluan penulis dalam menyusun tesis ini.
7. Anggota Tim Teknis RTRW / RDTRK yang selalu membantu dan mendukung dalam penelitian ini.
8. Rekan-rekan Bappeda Bidang Fisik dan Prasarana, sahabatku Hary, Yudi, dan Rohmat yang turut membantu dan mendukung dalam penelitian ini, serta pihak-pihak lain yang tidak dapat disebutkan satu persatu.
9. Staf Sekretariat MPWK Undip yang telah membantu keperluan administrasi bagi penulis.

Penulis menyadari keterbatasan dan kemampuan yang ada sehingga masih banyak hal yang perlu ditambahkan dalam pelaksanaan penelitian nantinya. Untuk itu upaya perbaikan akan terus dilakukan seiring dengan perkembangan yang ditemui dalam pelaksanaan penelitian. Penyusun dengan tangan terbuka menerima kritik dan saran yang bersifat membangun demi kesempurnaan hasil penelitian ini.

Akhirnya, penyusun berharap agar tulisan ini dapat digunakan sebagai dasar penyusunan penelitian selanjutnya.

Semarang, April 2005

Peneliti

M. Farchan

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
LEMBAR PENGESAHAN.....	ii
LEMBAR PERNYATAAN.....	iii
LEMBAR PERSEMBAHAN.....	iv
KATA PENGANTAR.....	v
DAFTAR ISI.....	vii
DAFTAR TABEL.....	ix
DAFTAR GAMBAR.....	x
ABSTRAK.....	xi
ABSTRACT.....	xii

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Rumusan Permasalahan.....	9
1.3 Tujuan dan Sasaran Studi.....	10
1.3.1 Tujuan Studi.....	10
1.3.2 Sasaran Studi.....	10
1.4 Ruang Lingkup.....	11
1.4.1 Ruang Lingkup Wilayah.....	11
1.4.2 Ruang Lingkup Materi.....	13
1.5 Kerangka Pemikiran.....	14
1.6 Pendekatan dan Metode Pelaksanaan Studi.....	17
1.6.1 Pendekatan Studi.....	17
1.6.2 Kebutuhan Data.....	17
1.6.3 Teknik Pengumpulan Data.....	19
1.6.4 Teknik Sampling.....	20
1.6.5 Metode Analisis.....	24
1.7 Sistematika Pembahasan.....	29

BAB II. PERENCANAAN PARTISIPATIF DALAM PENYUSUNAN RENCANA TATA RUANG KOTA

2.1 Otonomi Daerah dan Implementasinya.....	31
2.2 Manajemen Pembangunan dan Tata Ruang Kota.....	35
2.3 Proses Perencanaan Tata Ruang Kota.....	40
2.4 Partisipasi Stakeholders dalam Penataan Tata Ruang Kota.....	42
2.5 Proses Partisipasi Stakeholders Dalam Penyusunan Rencana Tata Ruang Kota.....	51
2.6 Tingkatan Partisipasi	58
2.7 Tahapan Perencanaan Partisipatif	63
2.8 Beberapa Kasus Partisipasi Masyarakat Dalam Penyusunan Rencana Tata Ruang Kota.....	68
2.9 Perencanaan Partisipatif Dalam Penyusunan Rencana Tata Ruang Kota.....	74

BAB III. PENYUSUNAN RENCANA TATA RUANG KOTA SEMARANG	
3.1 Gambaran Umum Tata Ruang Kota Semarang.....	77
3.1.1 Kondisi Geografis.....	77
3.1.2 Kondisi Tata Ruang Kota Semarang.....	80
3.1.3 Permasalahan Dalam Tata Ruang Kota Semarang.....	79
3.2 Rencana Tata Ruang Kota Semarang.....	80
3.2.1 Tujuan Penataan Ruang Kota Semarang.....	80
3.2.2 Konsepsi Pengembangan Tata Ruang Wilayah Kota Semarang	80
3.2.3 Strategi Pengembangan Tata Ruang Kota Semarang.....	81
3.3 Proses Penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang.....	84
3.4 Partisipasi <i>Stakeholders</i> Dalam Penyusunan RTR Kota Semarang.....	87
BAB IV ANALISIS DAN PERSEPSI STAKEHOLDER ATAS PERENCANAAN PARTISIPATIF DALAM PENYUSUNAN RENCANA TATA RUANG KOTA SEMARANG	
4.1 Analisis Penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang.....	92
4.2 Analisis Implementasi Rencana Tata Ruang Kota Semarang.....	94
4.3 Analisis dan Evaluasi Proses Penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang.....	99
4.3.1 Faktor Yang Mempengaruhi Persepsi masyarakat Terhadap Penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang Yang Partisipatif.....	100
4.3.2 Persepsi Aparat Pemerintah Terhadap Penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang.....	104
4.3.3 Persepsi Anggota Dewan (Legislatif) Terhadap Penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang.....	106
4.3.4 Persepsi Stakeholder Swasta Terhadap Penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang.....	109
4.3.5 Persepsi Akademisi Terhadap Penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang.....	110
4.3.6 Persepsi LSM Terhadap Penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang.....	112
4.4 Persepsi Stakeholder Atas Perencanaan Partisipatif Dalam Penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang.....	118
BAB V. KESIMPULAN DAN REKOMENDASI	
5.1 Kesimpulan	125
5.2 Rekomendasi.....	126
DAFTAR PUSTAKA.....	128
LAMPIRAN	

DAFTAR GAMBAR

GAMBAR.

GAMBAR 1.1 Kerangka Pemikiran.....	16
GAMBAR 2.1 Model Shared Leadership.....	73
GAMBAR 3.1 Display Peta Tata Ruang di Kota Semarang.....	86
GAMBAR 4.1 Perubahan Kawasan SGC dari Fungsi Fasilitas Olahraga menjadi Permukiman	95
GAMBAR 4.2 Perubahan Fungsi Lahan STM Pembangunan menjadi Kawasan Perdagangan dan Jasa.....	95
GAMBAR 4.3 Lokasi PPI Tambaklorok yang Berada di Wilayah Kerja Pelabuhan Tanjung Mas.....	96
GAMBAR 4.4 Hutan Papan Reklame di Kawasan Simpang Lima Semarang yang merusak estetika kota.....	97
GAMBAR 4.5 Keberadaan Kampus UNAKI di Kawasan Perdagangan dan Jasa.....	97
GAMBAR 4.6 Beberapa Bangunan PKL di Kawasan Bantaran Sungai yang Tidak Sesuai dengan Rencana Tata Ruang Kota.....	97
GAMBAR 4.7 Tabulasi Shared Leadership Model.....	114
GAMBAR 4.8 Skema Perencanaan Partisipatif Dalam Penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang.....	122

Peta.

1.1 Peta Administrasi Kota Semarang.....	12
3.1 Peta Tata Guna Lahan Kota Semarang	89
3.2 Peta Rencana Tata Guna Lahan Kota Semarang	90
3.3 Peta Skenario Pembangunan Kota Semarang.....	91

DAFTAR TABEL

Tabel I.1 Perbandingan Kondisi Eksisting & Ideal Penyusunan RTR di Semarang....	10
Tabel.I.2 Daftar Kebutuhan Data dan Analisis.....	18
Tabel I.3 Data Responden Penduduk.....	23
Tabel I.4 Format Tabulasi Data.....	25
Tabel II.1 Partisipasi Pasif dan Aktif.....	50
Tabel II.2 Penataan Ruang Menurut UU No. 24 Th 1992.....	55
Tabel II.3 Proses Tahapan Perencanaan Tata Ruang.....	57
Tabel II.4 Tingkatan Partisipasi.....	60
Tabel II.5 Tingkatan Partisipasi Berdasarkan <i>Spatial Level</i>	61
Tabel II.6 Tahapan Partisipasi.....	67
Tabel II.7 Perbandingan Pola Partisipasi Masyarakat Dalam Penyusunan Tata Ruang Di Malaysia, Singapura, Dan Semarang.....	69
Tabel II.8 Perencanaan Partisipasi Dalam Penyusunan RTR Kota Semarang.....	75
Tabel III.1 Proses Penyusunan Tata Ruang Kota Semarang.....	87
Tabel IV.1 Hasil Perhitungan Chi Square Masyarakat.....	101
Tabel IV.2 Hasil Perhitungan Chi Square Aparat Pemerintah.....	104
Tabel IV.3 Hasil Perhitungan Chi Square Anggota Dewan (Legislatif)	103
Tabel IV.4 Hasil Perhitungan Chi Square Swasta (Investor).....	109
Tabel IV.5 Hasil Perhitungan Chi Square Akademisi.....	111
Tabel IV.6 Hasil Perhitungan Chi Square LSM.....	112
Tabel IV.7 Rekapitulasi Hasil Chi Square	114
Tabel IV.8 Proses Penyusunan RTR Kota Semarang	116
Tabel IV.9 Perbandingan Pola Partisipasi Masyarakat Dalam Penyusunan Tata Ruang Di Malaysia, Singapura, Australia, dan Semarang.....	123

ABSTRAK

Sebagai Kota Metropolitan, Semarang menyimpan berbagai masalah yang timbul sebagai eksek dari pembangunan perkotaan yaitu bertambahnya jumlah kawasan kumuh, terutama di sekitar pusat kota, perdagangan dan bantaran sungai. Seperti halnya yang disampaikan oleh Siahaan (2002), bahwa kota-kota besar seperti Jakarta, Surabaya dan kota-kota besar lainnya cenderung merencanakan pembangunan dan pengembangan kawasan pemukiman eksklusif, pembangunan bangunan-bangunan perkantoran, pusat perdagangan, daripada merencanakan pembangunan rumah susun murah bagi masyarakat berpenghasilan rendah, perbaikan/penataan kawasan kumuh. Munculnya berbagai permasalahan dalam hal tata ruang dan pemukiman di kota-kota besar khususnya Semarang menunjukkan kurang adanya atau tidak diikutkannya partisipasi dari masyarakat atau stakeholder dalam proses penyusunan atau perencanaan tata ruang kota. Partisipasi masyarakat berperan strategis dalam menentukan derajat relevansi pembangunan terhadap persoalan dan kebutuhan masyarakat (Sutomo, 1998).

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui persepsi stakeholder atas perencanaan partisipatif dalam penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang. Untuk mencapai tujuan tersebut dilakukan analisa kuantitatif dengan tabulasi silang (Chi-Square) yang didukung dengan deskripsi kualitatif.

Berdasarkan hasil analisis tabulasi silang dengan memperhatikan nilai chi-square didapatkan hasil sebagai berikut: Masyarakat masih cenderung menganggap proses penyusunan selama ini belum partisipatif, Legislatif masih cenderung menganggap proses penyusunan selama ini sudah partisipatif, Pemerintah masih cenderung menganggap proses penyusunan selama ini sudah partisipatif. Akademisi masih cenderung menganggap proses penyusunan selama ini belum partisipatif, Private Sektor masih cenderung menganggap proses penyusunan selama ini cukup partisipatif, LSM masih cenderung menganggap proses penyusunan selama ini belum partisipatif. Kondisi tersebut juga didukung oleh munculnya beberapa permasalahan terutama yang terkait dengan Rencana Tata Ruang Kota Semarang. Permasalahan tersebut antara lain ruislag SGC, STM Pembangunan, PKL di Bantaran Sungai, Pembangunan PPI Tambaklorok.

Terdapat beberapa kemungkinan penyebab terjadinya kasus-kasus tersebut, yang merupakan dampak dari keberadaan produk RTR Kota : (1) Masyarakat merasa belum dilibatkan secara maksimal dalam proses penyusunannya. (2) Pemahaman masyarakat tentang tata ruang yang kurang, sehingga ketika proses penyusunan mereka merasa tidak terlalu peduli, namun dalam implementasinya mereka yang merasa dirugikan baru mengeluhkan ketidakterlibatan mereka dalam penyusunannya. (3) Komunikasi dan Sosialisasi dari pemerintah tentang penataan ruang di masyarakat yang kurang efektif, artinya pemerintah harus mencari ide-ide/metode baru yang dapat diterima masyarakat dalam rangka melibatkan mereka secara aktif dalam proses pembangunan (khususnya penyusunan rencana tata ruang).

Dari kondisi diatas dapat dilihat bahwa secara umum tingkat partisipasi masyarakat di Kota Semarang dalam penyusunan Rencana Tata Ruang Kota masih rendah. Sehingga dibutuhkan inisiatif baru dalam pemahaman urgensi dari keberadaan tata ruang itu sendiri bagi seluruh stakeholders (terutama masyarakat), karena selama ini mereka cenderung baru menyadari pentingnya tata ruang ketika terjadi konflik-konflik akibat tata ruang (reaktif).

Kata Kunci : Partisipasi Masyarakat, RTR Kota Semarang

ABSTRACT

As Metropolitan, Semarang have various arising out problem as excess of development of urban that is the have increasing of dirty areas amount, especially around downtown, commerce center and waterfront. As does submitted by Siahaan (2002), that metropolis like Jakarta, Surabaya and other metropolis tend to plan and development of exclusive settlement area, development of white colars building and commerce center, than planning development of cheap mansions for poor society, or repair of slum area. Appearance various problems in the case of settlement and spatial planning in metropolises specially Semarang show less existence of stakeholders participation in course of compilation or planning of spatial planning. Community participation share strategic in determining degree of development relevansi to problem and requirement of community (Sutomo, 1998).

Target which wish to be reached in this research is to study stakeholders perception of partisipative planning in course of compilation of spatial planning Semarang cities. To reach the target [by] quantitative analysis Crosstabulation (supported Chi-Square) with qualitative explanation.

Pursuant to tabulation analysis result traverse with paid attention value of chi-square, got results as follows: Community still tend to to assume compilation process during the time not yet partisipative, Legislative for still tend to to assume compilation process during have partisipative, Government still tend to assume compilation process during the time have partisipative. Academician still tend to to assume compilation process during the time not yet partisipative, Private Sector still tend to to assume partisipative enough compilation process during the time, NGO's still tend to to assume compilation process during the time not yet partisipative. The condition is also supported by appearance some problems, for example case of ruislag SGC, STM, PKL, and Development of PPI Tambaklorok..

There are some possibilities of cause the happening of case, which is impact of existence of product of spatial planning : (1)Community feel not yet been entangled maximally in course of compilation of him. (2) Understanding of community concerning less spatial plan, so that when their compilation process feel [do] not too care, but in the implementation griping unparticipation of them. (3) Communications and Socialization of government concerning settlement of spatial planning less effective, its mean government have to look for ideas / new method which can be accepted [by]community for the agenda of entangling them actively in course of development (specially compilation of spatial plan).

From above condition can be seen that in general mount community participation in Semarang Cities in compilation of spatial planning of cities is still low. So that urgency required the efforts understanding of existence of spatial plan for all stakeholders (especially community), because during the time they tend to newly realize importantly of spatial plan when spatial conflicts happened.

Key Word : Public Participation, Spatial Planning

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Perkembangan perkotaan di Indonesia dalam era globalisasi terjadi akibat dari transformasi struktural yang meliputi transformasi demografi (kependudukan) dan sosial ekonomi masyarakat Indonesia yang mengarah pada kehidupan perkotaan. Pada dasarnya wilayah perkotaan dipandang sebagai lokasi yang paling efisien dan efektif untuk kegiatan-kegiatan produktif sehubungan dengan ketersediaan sarana dan prasarana, tenaga kerja terampil, termasuk tersedianya dana sebagai modal. Bila usaha diversifikasi ekonomi kota semakin dipacu, peranan kota akan semakin meningkat dan urbanisasi merupakan suatu konsekuensi yang perlu dihadapi. Di satu pihak kota akan semakin dituntut agar dapat berfungsi secara lebih efisien, namun di lain pihak, jumlah penduduk yang semakin meningkat serta munculnya permasalahan-permasalahan perkotaan lainnya yang semakin rumit dan kompleks, tidak dapat dihindari.

Pergeseran paradigma pola manajemen yang bersifat sentralistis menjadi pola manajemen yang bersifat desentralistis telah terjadi sejak satu dekade yang lalu di hampir seluruh belahan dunia (Karno dan Rahutami, 2003 : 1). Lebih lanjut disebutkan juga bahwa pola manajemen yang bersifat desentralistis dirasa lebih menguntungkan dalam membangun suatu budaya karena dalam pola manajemen yang terdesentralisasi, rentang kekuasaan yang digunakan bersifat rendah. Perubahan pola manajemen yang terdesentralisasi tidak hanya berlaku pada organisasi swasta namun berlaku juga pada organisasi pemerintahan (*public organization*). Dalam kaitannya dengan kebijaksanaan desentralisasi, kota-kota di Indonesia dituntut untuk dapat mengembangkan potensi yang dimiliki dan menjaga karakteristik atau ciri dari kota-kota tersebut. Pengembangan potensi

daerah sesuai dengan sumber daya yang dimiliki serta memanfaatkan kemampuan lokal dalam mengolahnya. Begitu juga dalam keterkaitan global (*global linkages*), kota-kota di Indonesia harus siap untuk dapat bersaing dengan kota-kota di seluruh dunia. Keunggulan komparatif yang dulu kita manfaatkan harus diubah dengan mengedepankan keunggulan kompetitif (*competitive advantages*).

Dengan dikeluarkannya Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang merupakan landasan yuridis bagi pengembangan otonomi daerah di Indonesia, dimana pengembangan otonomi di daerah kabupaten dan kota diselenggarakan dengan memperhatikan : (1) Prinsip-prinsip demokrasi, (2) Peran serta masyarakat, (3) Pemerataan, (4) Keadilan, dan (5) Memperhatikan potensi dan keaneka-ragaman daerah. Selain itu, persyaratannya lainnya yakni dilaksanakan dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab secara proporsional (Hamzah dkk, 2003 : 2).

Seperti yang diamanatkan dalam Undang-Undang Pemerintah Daerah, nampak bahwa peran serta masyarakat dalam proses pembangunan di daerah merupakan suatu keharusan, dimana menyebutkan partisipasi masyarakat berperan strategis dalam menentukan derajat relevansi pembangunan terhadap persoalan dan kebutuhan masyarakat. Disamping itu, partisipasi masyarakat itu sendiri merupakan wujud dari upaya peningkatan kapasitas masyarakat. Dengan demikian, dominasi pelaku pembangunan tidak saja oleh pemerintah namun telah bergeser melibatkan pihak terkait (*stakeholder*) lainnya yakni masyarakat dan swasta. Kedua *stakeholder* inilah yang sebenarnya sangat berperan dalam mewujudkan pembangunan yakni sekitar 70% - 80%, sedangkan pemerintah hanya berperan sekitar 20% - 30% dan umumnya dalam bentuk penyediaan fasilitas umum, sarana, prasarana, dan utilitas lainnya (Hamzah, dkk, 1998:4).

Peran serta *stakeholder* dalam pembangunan saat ini menjadi suatu keharusan

mengingat karakteristik pembangunan kota-kota di negara berkembang sebagaimana disebutkan oleh Bishop et all (2000) yang dikutip dari Akbar (2004 :1), sebagai berikut :

- Perkembangan penduduk yang sangat cepat yang tidak sesuai dengan perkembangan lahan untuk perumahan, pelayanan, infrastruktur untuk menjamin suatu taraf hidup yang memadai.
- Perkembangan kota-kota diatur oleh kekuatan pasar daripada perencanaan strategis. Perkembangan kota sering tidak terkoordinasi dan spekulasi tanah berkembang subur. Daerah pinggiran dan pedesaan “dikuasai” pertumbuhan berdasarkan tekanan pasar.
- Hukum dan peraturan untuk registrasi lahan perencanaan dan manajemen berbeda dan kadang saling tidak terkoordinir.
- Perkembangan kota di negara yang sedang berkembang masih didasarkan pada *prescriptive urban land use planning* yang berbentuk penggunaan lahan pada jangka panjang dan *master plan* yang tidak sensitif terhadap pasar, sehingga kadang sering tidak diikuti.

Menurut Conyers, ada tiga alasan utama mengapa partisipasi masyarakat mempunyai sifat yang sangat penting (Muzakir, 1999:14) :

1. Partisipasi masyarakat merupakan suatu alat guna memperoleh suatu informasi mengenai kondisi, kebutuhan, dan sikap masyarakat yang tanpa kehadirannya, program pembangunan serta proyek-proyek akan gagal.
2. Masyarakat akan lebih mempercayai proyek atau program pembangunan jika merasa dilibatkan dalam proses persiapan, perencanaannya, karena akan lebih mengetahui seluk beluk proyek tersebut dan akan mempunyai rasa memiliki terhadap proyek-proyek tersebut.

3. Mendorong adanya partisipasi umum di banyak negara karena timbul anggapan bahwa merupakan suatu hak demokrasi bila masyarakat dilibatkan dalam pembangunan masyarakat itu sendiri.

Dalam kaitannya dengan penelitian ini, persepsi akan digunakan untuk mengetahui kondisi sebenarnya yang diharapkan oleh stakeholder akan perencanaan partisipatif dalam penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang. Hochberg (1984) dalam Kustono (2001:1001), menyatakan bahwa persepsi menunjukkan pengalaman seseorang dalam menangkap informasi tertentu. Sehubungan dengan hal tersebut, Yeni (2001:493) menyebutkan persepsi adalah suatu proses pemberian arti kepada stimulus untuk menafsirkan dan memahami dunia sekitarnya dengan jalan menyeleksi dan mengorganisir masukan-masukan serta menginterpretasikannya. Karena setiap orang memberi arti kepada stimulus, maka individu yang berbeda akan melihat hal yang sama secara berbeda.

Dalam kaitannya dengan manajemen suatu kota, permasalahan yang timbul dalam pembangunan perkotaan di Indonesia dipengaruhi oleh dinamika perkembangan yang pesat dari penduduk dan kegiatan sosial ekonomi perkotaan, biaya pembangunan prasarana dan sarana perkotaan yang semakin besar sesuai dengan tuntutan masyarakat yang makin meningkat. Masalahnya akan menjadi semakin kompleks karena masyarakatnya semakin cerdas (*knowledge based society*) danuntutannya semakin banyak (*demanding community*).

Demikian pula dengan Kota Semarang yang mempunyai jumlah penduduk pada tahun 2003 berjumlah 1.337.252 jiwa dengan luas wilayah 373,73 km². Kota Semarang sebagai Ibukota Propinsi Jawa Tengah sudah dapat dikategorikan sebagai Kota Metropolitan. Sebagai kota Metropolitan, Semarang juga menyimpan berbagai masalah yang timbul sebagai eksese dari pembangunan perkotaan yaitu bertambahnya jumlah

kawasan kumuh, terutama di sekitar pusat kota, perdagangan dan bantaran sungai. Sebagaimana disampaikan oleh Siahaan (2002:2), bahwa kota-kota besar seperti Jakarta, Surabaya dan kota-kota besar lainnya cenderung merencanakan pembangunan dan pengembangan kawasan pemukiman eksklusif, pembangunan bangunan-bangunan perkantoran, pusat perdagangan dan sarana-sarana rekreasi modern dan bertingkat tinggi, daripada merencanakan pembangunan rumah susun murah bagi masyarakat berpenghasilan rendah, perbaikan/penataan kawasan kumuh, penyediaan sarana hiburan atau rekreasi murah untuk melayani masyarakat luas (*community based*), serta pengembangan kawasan produksi. Padahal sebagian besar warga masyarakat masih berada pada tingkat marginal yang membutuhkan prasarana dan sarana untuk bermukim, untuk bekerja/berusaha dan berekreasi yang tingkatannya dan skalanya masih jauh lebih rendah dari yang terbangun saat ini. Akhirnya kelompok masyarakat ini mencari celah-celah lokasi untuk membangun pemukiman dan fasilitasnya yang tidak sesuai peruntukan tanah dan Rencana Tata Ruang Wilayah Kota. Kondisi yang terjadi pada kota-kota besar dan menengah tersebut merupakan kondisi dilematis, yang cukup merepotkan para perencana kota. Belum lagi dalam masalah lingkup regional, Kota Semarang sebagai daerah penyangga atau *hinterland*. Dalam kaitannya sebagai daerah penyangga, Kota Semarang dapat menjadi katup pengaman masalah sosial, ekonomi, dan demografi yang dialami kota besar. Oleh karena itu, pembangunan daerah penyangga perlu perencanaan tata ruang yang matang. Agar perubahan tata ruang di daerah penyangga tidak menimbulkan masalah, maka sejak awal harus dibuat perencanaan tata ruang untuk daerah penyangga. Dengan demikian, dampak negatif dari tata ruang itu dapat dihindari (Nyoman Adika, Kompas 03 Mei 2003).

Ada kecenderungan untuk memandang persoalan kota sebagai sesuatu yang enteng-enteng saja. Penggusuran PKL dengan alasan melanggar hukum, sebagai misal. Tidak

pernah terpikirkan, bahwa ratusan PKL yang digusur adalah warga kota yang memerlukan lahan untuk mencari sesuap nasi akibat mereka dihempas krisis ekonomi (Kronik, 2003). Baik pemukiman kumuh maupun PKL, keberadaannya adalah berkaitan dengan perbuatan yang sebenarnya sangat mulia dan luhur yaitu memenuhi tanggungjawab memberi nafkah dan kesejahteraan pada seluruh anggota keluarga tanpa minta bantuan atau mendapat dukungan oleh pihak luar (politik dan ekonomi) yang ada. Ini merupakan solusi yang penting bagi mereka, namun menjadi masalah bagi Pemerintah Kota, karena kegiatan dilakukan di tempat yang salah, yang tidak sesuai peruntukan tanah dan Rencana Tata Ruang Wilayah atau RTRW (Siahaan, 2002). Belum lagi masalah pembongkaran gedung bersejarah, dan dengan entengnya dianggap sebagai suatu kelalaian. Padahal pembongkaran gedung kuno bersejarah merupakan penghilangan jejak embrio kota hanya karena ingin bersekutu dengan investor (Koeswhoro, 2003), serta masalah rob yang tidak pernah secara tuntas terselesaikan. Selain itu, masih banyak penduduk miskin yang disebabkan oleh permasalahan struktural, ketrampilan, ketidaksamaan akses, yang mana pada akhirnya menimbulkan konflik sosial. Upaya untuk mengurangi kesenjangan adalah melibatkan masyarakat dalam pengambilan keputusan termasuk penataan ruang, sehingga produk tata ruang memberikan ruang bagi masyarakat yang lemah (Wiranto, 2001:23).

Munculnya berbagai permasalahan dalam hal tata ruang dan pemukiman di kota-kota besar khususnya Semarang menunjukkan kurang adanya atau tidak diikutkannya partisipasi masyarakat atau *stakeholder* dalam proses penyusunan atau perencanaan tata ruang kota. Partisipasi masyarakat berperan strategis dalam menentukan derajat relevansi pembangunan terhadap persoalan dan kebutuhan masyarakat (Sutomo, 1998:67). Ragil dalam Kompas edisi 22 Oktober 2002, menyebutkan bahwa perencanaan tata kota harus melibatkan *stakeholder*, DPRD, masyarakat serta pengusaha. Bagaimanapun pengusaha

harus dilibatkan karena mereka yang seringkali merusak wajah kota, seperti di Simpang Lima. Berkaitan dengan hal tersebut, Haryo dalam Kompas edisi 12 September 2003 mengungkapkan bahwa adanya kecenderungan produk tata ruang yang kurang memadai lagi karena mempertimbangkan rekayasa fisik. Produk tata ruang lebih memperhatikan perkembangan dan minat investor, tanpa memperhatikan aspirasi masyarakat.

Keterlibatan masyarakat dalam perumusan arah dan tujuan perencanaan kota boleh dikata kecil sekali (Budihardjo, 1997:135). Dengan demikian menyebabkan diperlukannya inisiatif baru dalam pendekatan proses penyusunan perencanaan pembangunan kota, untuk tujuan mensejahterakan masyarakat secara luas (Siahaan, 2002:3). Lebih lanjut disebutkan bahwa perencanaan pembangunan kota sebagai ilmu pengetahuan sosial, pada hakekatnya bukan hanya merencanakan pembangunan fisik semata tetapi adalah merencanakan ruang atau *spatial plan*, dimana manusia yang terdapat didalamnya, yang memiliki cita-cita sama mendapatkan kehidupan dan penghidupan yang aman, adil dan sejahtera.

Partisipasi masyarakat dalam penyusunan dan penerapan rencana tata ruang sangat dibutuhkan, terutama untuk meminimalkan dampak negatif dari penerapan rencana tata ruang tersebut (Hadi, 2002) dalam Kompas edisi 22-10-2002. Wiranto (2001) menyebutkan bahwa penataan ruang diperlukan dalam pelaksanaan pembangunan agar dapat dihindari : (1) ketidakseimbangan laju pertumbuhan antar daerah, (2) ketidakefisienan pemanfaatan sumberdaya alam dan kemerosotan lingkungan hidup, (3) ketidaktertiban penggunaan tanah, (4) ketidakefisienan kegiatan sosial dan ekonomi, dan (5) ketidakharmonisan interaksi sosial ekonomi antar pelaku dalam pemanfaatan ruang.

Partisipasi masyarakat ini juga merupakan inti dari pengembangan desentralisasi dan otonomi yang luas bertanggungjawab, dimana sistem pemerintahan kota akan berfungsi dengan baik, yang ditandai oleh :

- Adanya pola kehidupan kota yang jelas
- Mekanisme proses pembangunan yang transparan
- Pendekatan pembangunan yang partisipatif
- Pelaksanaan pembangunan kota yang konsisten (termasuk penegakan peraturan atau *law enforcement*).

Kemudian dipertegas lagi dalam Undang-Undang No. 24 Th. 1992 mengenai penataan ruang Bab III pasal 4 ayat 2 menyebutkan bahwa, setiap orang berhak untuk :

- a) Mengetahui rencana tata ruang ;
- b) Berperan serta dalam penyusunan rencana tata ruang pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang ;
- c) Memperoleh penggantian yang layak atas kondisi yang dialaminya sebagai akibat pelaksanaan kegiatan pembangunan yang sesuai dengan rencana tata ruang.

Permasalahan seperti uraian diatas menjadi tugas berat Bappeda Kota Semarang, yang memang mempunyai tugas membantu Walikota dalam melaksanakan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah di bidang Perencanaan Pembangunan Daerah (Lembaran Daerah Kota Semarang No. 40 Th. 2004 Seri D No. 40). Selain desentralisasi dan dekonsentrasi terdapat beberapa tuntutan lain yang mengikuti pelaksanaan otonomi daerah, diantaranya ialah partisipasi masyarakat dan prinsip transparansi atau keterbukaan yang diutamakan dalam proses pelaksanaan pembangunan.

Berdasarkan pada latar belakang diatas, maka perlu dilakukan studi mengenai bagaimana persepsi stakeholders atas perencanaan partisipatif dalam penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang. Gagne dan Greenberg (1995) dalam Kustono (2001:1002) menyatakan bahwa persepsi tergantung atas ruang dan waktu. Berubahnya dimensi ruang atau waktu akan mengubah persepsi dari asalnya.

1.2 Rumusan Permasalahan

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas berikut ini dirumuskan beberapa permasalahan yang terjadi dalam penyusunan rencana Tata Ruang Kota Semarang, yakni :

- a) Proses penyusunan Rencana Umum Tata Ruang Kota yang lebih memperhatikan kepentingan pasar (pemilik modal), sehingga kondisi penggunaan lahan di Kota Semarang cenderung sporadis dan sering mengabaikan kepentingan publik.
- b) *Sense of belonging* dari masyarakat yang rendah karena mereka tidak dilibatkan dari proses awal penyusunan rencana tata ruang, sehingga seringkali terjadi pelanggaran – pelanggaran terhadap Rencana Tata Ruang yang telah ditetapkan.
- c) Proses Penyusunan Tata Ruang yang kurang memperhatikan kepentingan sektor informal dan seringkali membuat keberadaannya seolah – olah tidak teratur dan tidak mau diatur.
- d) Kurangnya sosialisasi mengenai pentingnya partisipasi dalam penyusunan tata ruang mengakibatkan masyarakat merasa tidak terlalu peduli terhadap keberadaan rencana tata ruang sehingga lebih tergantung pada pelayanan aparat dan sumber daya luar (terutama investor), walaupun sebenarnya masyarakat memiliki potensi internal yang mampu memaksimalkan sumber daya lokal untuk dapat turut berpartisipasi.

Berdasarkan pada rumusan masalah diatas, pertanyaan penelitian yang diangkat dalam penelitian ini adalah **Bagaimanakah Persepsi Stakeholder atas Perencanaan Partisipatif dalam Penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang?**

TABEL I.1
PERBANDINGAN KONDISI EKSISTING DAN IDEAL DALAM PENYUSUNAN
RTR KOTA SEMARANG

<i>Kondisi Eksisting di Kota Semarang</i>	<i>Kondisi Ideal</i>	<i>Harapan</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Dalam proses pembangunan, pemerintah sangat mendominasi. • Masyarakat kurang apresiatif dalam menyalurkan aspirasi. 	<ul style="list-style-type: none"> • Prinsip demokrasi • Partisipasi masyarakat • Prinsip Pemerataan dan Keadilan 	<ul style="list-style-type: none"> • Partisipasi sesuai dengan tingkatan perencanaan • Memberikan kewenangan yang proposional pada masyarakat • Partisipasi masyarakat untuk mengetahui relevansi pembangunan terhadap kebutuhan masyarakat.
<p style="text-align: center;">Perlu Dirumuskan Persepsi Stakeholder atas Perencanaan Partisipatif dalam Penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang</p>		

sumber : Hasil Analisis yang Dikembangkan Dalam Penelitian 2005

1.3 Tujuan dan Sasaran Studi

1.3.1 Tujuan Studi

Berdasarkan latar belakang dan rumusan permasalahan diatas, tujuan yang ingin dicapai dalam studi ini adalah untuk mengetahui persepsi stakeholder atas perencanaan partisipatif dalam penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang, yang hasilnya dapat dijadikan sebagai rekomendasi bagi Pemerintah Kota Semarang untuk menetapkan kebijakan tentang pola perencanaan partisipatif dalam penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang di masa yang akan datang.

1.3.2 Sasaran Studi

Untuk dapat dicapainya tujuan studi diatas, maka sasaran studi yang akan dilakukan adalah :

- Identifikasi kondisi eksisting dari proses perencanaan partisipatif dalam penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang.
- Identifikasi hasil implementasi dari Rencana Tata Ruang Kota Semarang.

- Analisis dan Evaluasi proses penyusunan Rencana Tata Ruang Kota yang partisipatif.
- Merekomendasikan pola partisipasi yang efektif dalam proses penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang.

1.4 Ruang Lingkup

1.4.1 Ruang Lingkup Wilayah

Ruang lingkup studi dalam studi ini adalah wilayah administratif Kota Semarang yang terdiri dari 16 Kecamatan. Untuk gambaran yang lebih jelas tentang ruang lingkup wilayah studi persepsi perencanaan partisipatif dapat dilihat pada gambar dibawah ini :



PROGRAM PASCA SARJANA
MAGISTER TEKNIK PEMBANGUNAN KOTA
UNIVERSITAS DIPONEGORO

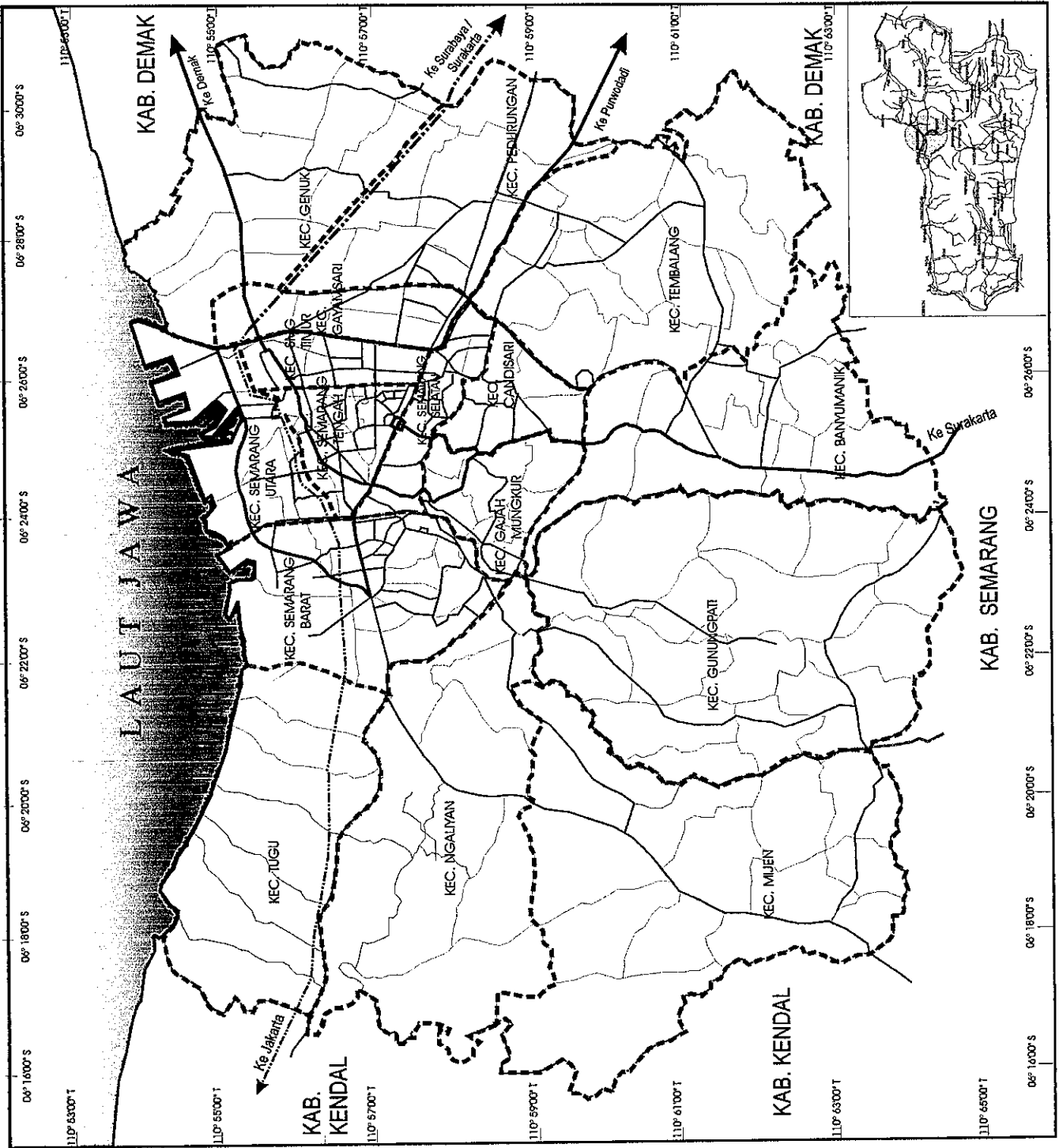
TESIS PERSEPSI STAKEHOLDER ATAS
PERENCANAAN PARTISIPATIF DALAM
PENYUSUNAN RENCANA TATA RUANG
KOTA SEMARANG

Ruang Lingkup Spatial Studi Persepsi
Stakeholder atas Perencanaan Partisipatif
dalam Penyusunan RTR Kota Semarang

LEGENDA

- : Jaringan Jalan
- - - : Arteri Primer
- . - . : Batas Kecamatan

	0 20.000 30.000	
	Sumber	No. Cbr
Bappeda Kota Semarang		1.1
		Halaman
		12



1.4.2 Ruang Lingkup Materi

Ruang lingkup materi yang akan dibahas dalam studi ini adalah bagaimana persepsi stakeholder atas perencanaan partisipatif dalam proses penyusunan rencana tata ruang, yang secara umum dijabarkan dalam :

- Kondisi eksisting dari proses penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang.
Merupakan kondisi pelaksanaan proses penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang. Didalamnya terutama akan mendiskripsikan proses dan bentuk – bentuk pelibatan masyarakat yang telah dilaksanakan dalam rangka penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang.
- Hasil implementasi dari rencana tata ruang kota Semarang.
Substansi yang akan didiskripsikan meliputi sejauh mana implementasi dari rencana tata ruang kota Semarang. Artinya hasil implementasi ini akan mencerminkan sejauh mana keterlibatan masyarakat dalam proses penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang. Pelibatan masyarakat yang intensif akan tergambar dari *sense of belonging* masyarakat yang tinggi yang akan berpengaruh pada ketaatan masyarakat pada rencana yang telah disepakati. Sebaliknya jika pelibatan masyarakat yang dilakukan kurang intensif akan berpengaruh pada pelanggaran / penolakan hasil rencana tata ruang.
- Pola penyusunan rencana tata ruang kota yang partisipatif.
Secara umum dari kondisi eksisting partisipasi masyarakat dalam penyusunan rencana tata ruang kota serta implementasinya, nantinya akan dilakukan proses analisis, terutama untuk mengetahui persepsi masyarakat akan model partisipasi yang dapat diterapkan oleh Pemerintah Kota Semarang dalam pola perencanaan partisipatif pada penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang. Selanjutnya

apabila dirasakan kurang akan muncul usulan – usulan bentuk partisipasi yang diinginkan masyarakat dalam rangka penyusunan tata ruang kota.

- Pola perencanaan partisipatif dalam proses penyusunan Rencana Tata Ruang Kota. Pada akhir studi diharapkan dapat disusun pola (bentuk) partisipasi masyarakat dalam proses penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang yang ideal, terutama menurut persepsi masyarakat. Didalamnya termasuk bentuk, mekanisme dan pola partisipatif, serta sejauhmana keterlibatan partisipasi stakeholder dalam proses penyusunan RTR Kota Semarang.

1.5 Kerangka Pemikiran

Dasar pemikiran dilakukannya studi ini adalah dengan melihat adanya fenomena kurang terakomodasinya partisipasi masyarakat dalam penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang sehingga menimbulkan adanya beberapa distorsi dalam rangka pelaksanaan pembangunan di Kota Semarang. Hal ini nampak dari masih adanya kawasan-kawasan kumuh yang banyak bermunculan di sekitar Kota Semarang, ditambah lagi banyaknya bangunan-bangunan bersejarah yang hilang, serta penataan kawasan perumahan yang menimbulkan polemik berkepanjangan. Dampak yang lebih jauh adalah munculnya segregasi ruang, yaitu sebuah fenomena pengelompokkan ruang perkotaan berdasarkan batas-batas sosial dan ekonomi (Ari, 2003 : 2). Harus diakui dengan lapang dada bahwa selama ini perkembangan kota selalu saja dilandasi pemikiran pertumbuhan ekonomi dan peningkatan pendapatan daerah tanpa perhatian pada warga masyarakat yang berpenghasilan rendah atau sangat rendah (Budihardjo, 2000).

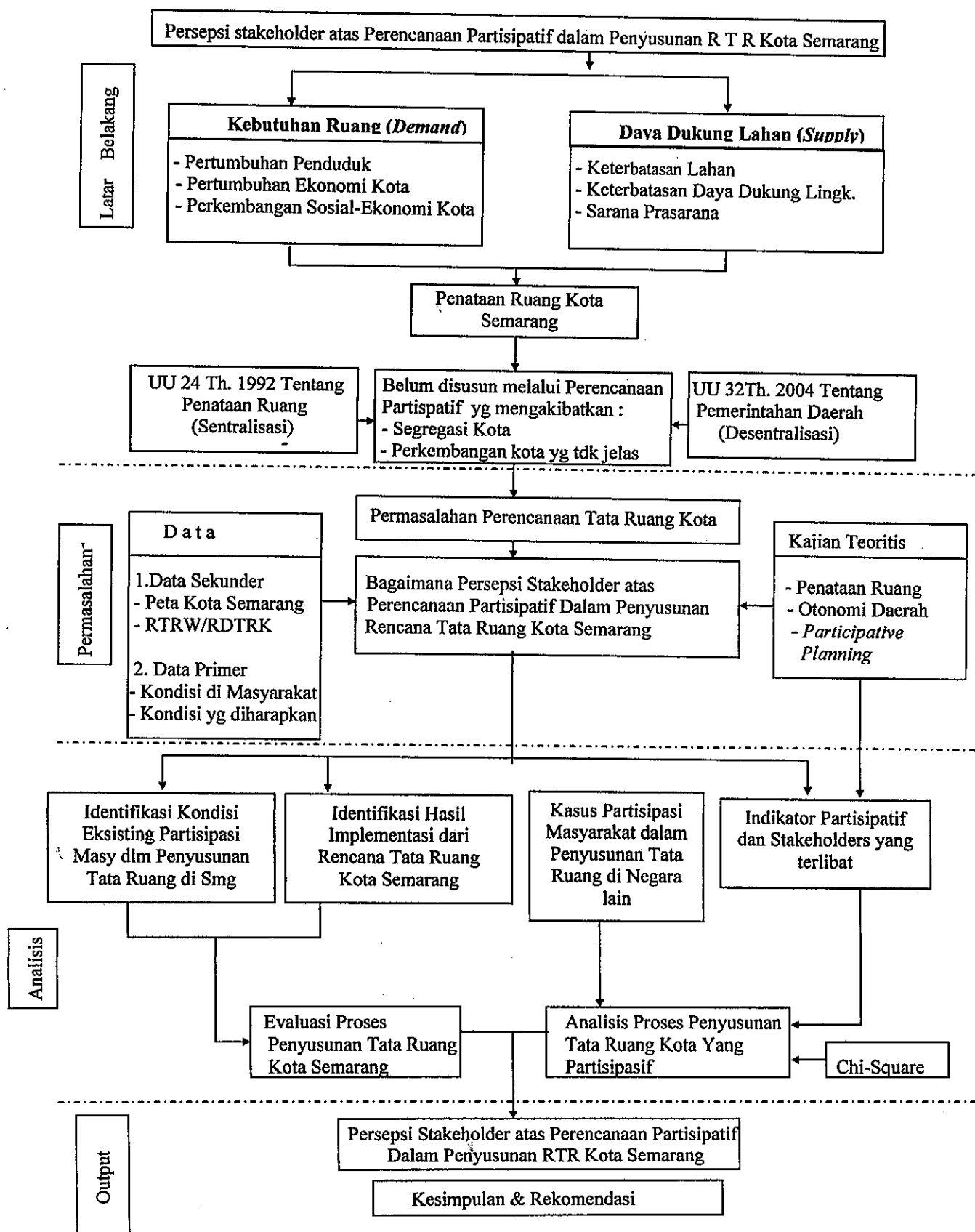
Sebagaimana disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang disebutkan bahwa tujuan penataan ruang diantaranya adalah

terselenggaranya pemanfaatan ruang berwawasan lingkungan dan tercapainya pemanfaatan ruang berkualitas untuk perlindungan fungsi ruang. Pasal 16 Undang-Undang tersebut menetapkan perencanaan tata ruang dilakukan dengan mempertimbangkan keserasian, keselarasan, keseimbangan fungsi budaya dan fungsi lindung, juga aspek pengelolaan secara terpadu berbagai sumber daya, fungsi, dan estetika serta kualitas ruang.

Dalam penelitian ini digunakan indikator prinsip partisipasi publik sebagaimana yang dikutip dari Krina (2004 : 21) antara lain :

- Keterlibatan aparat melalui terciptanya nilai dan komitmen diantara aparat.
- Adanya forum untuk menampung partisipasi masyarakat yang representatif, jelas arahnya dan dapat dikontrol, bersifat terbuka dan inklusif, harus ditempatkan sebagai mimbar masyarakat mengekspresikan keinginannya.
- Kemampuan masyarakat untuk terlibat dalam proses pembuatan keputusan.
- Fokus pemerintah adalah pada memberikan arah dan mengundang orang lain untuk berpartisipasi.
- Visi dan pengembangan berdasarkan pada konsensus antara pemerintah dan masyarakat.
- Akses bagi masyarakat untuk menyampaikan pendapat dalam proses pengambilan keputusan.

Dengan demikian, harapan kedepannya adalah ditemukan sebuah pola baru untuk melibatkan peran serta masyarakat secara aktif dalam pengambilan keputusan (dalam perencanaan) atau pelaksanaannya terhadap proyek-proyek pembangunan untuk masyarakat. Untuk lebih jelas langkah-langkah yang akan dilakukan dalam studi ini digambarkan pada kerangka pemikiran studi yang diuraikan pada gambar 1.2.



GAMBAR 1.1.
KERANGKA PEMIKIRAN
PERSEPSI STAKEHOLDER ATAS PERENCANAAN PARTISIPATIF DALAM PENYUSUNAN
RENCANA TATA RUANG KOTA SEMARANG

1.6 Pendekatan Dan Metode Pelaksanaan Studi

Penelitian ini lebih menitikberatkan pada penelitian lapangan (*field research*) dengan maksud untuk mengetahui permasalahan serta mendapatkan data dan informasi yang ada di lokasi penelitian. Namun demikian, penelitian ini tidak mengesampingkan penelaahan pustaka (*literature study*), terutama pada awal penyusunan kerangka pemikiran dan landasan teori.

1.6.1 Pendekatan Studi

Mendasarkan pada titik berat pelaksanaan penelitian seperti disebutkan diatas, pendekatan studi yang digunakan dalam penelitian ini adalah diskriptif komperhensif. Kombinasi antara analisis diskriptif kualitatif dan kuantitatif, dianggap merupakan pendekatan yang komperhensif.

Diskriptif kualitatif menitikberatkan pada penjelasan fenomena – fenomena yang terjadi di lapangan untuk dapat dibandingkan dengan teori – teori yang ada. Sedangkan diskriptif kuantitatif lebih menitikberatkan pada interpretasi dari data kuantitatif yang ada di lokasi studi. Perpaduan dari kedua pendekatan tersebut diharapkan dapat saling melengkapi untuk dapat dihasilkannya analisis yang tajam.

1.6.2 Kebutuhan Data

Jenis data yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder. Cooper dan Emory (1996) mengatakan bahwa data primer adalah data asli yang didapat langsung dari responden melalui wawancara, eksperimen, dan *survey*. Dalam penelitian ini, data primer bersumber dari responden yang diperoleh melalui penyebaran daftar pertanyaan atau kuesioner.

Sementara data sekunder adalah data yang diperoleh dan disajikan oleh pihak lain dalam bentuk dokumen-dokumen yang sudah tersaji secara sistematis. Data sekunder

dalam penelitian ini bersumber dari jurnal, majalah, literatur-literatur, dan dokumen-dokumen terkait lainnya yang diperoleh melalui studi pustaka dan kunjungan instansional.

Secara umum data yang dibutuhkan dalam pelaksanaan kegiatan studi ini adalah :

- Data Kondisi Fisik dan Non Fisik Kota Semarang sebagai bahan diskripsi karakteristik Kota Semarang
- Data rekaman proses penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang yang telah dilaksanakan oleh pemerintah
- Data hasil implementasi dari penerapan Rencana Tata Ruang Kota
- Data primer dari stakeholders sesuai dengan variabel yang telah terdefiniskan.

TABEL I.2.
DAFTAR KEBUTUHAN DATA DAN ANALISIS
STUDI PERSEPSI STAKEHOLDER ATAS PERENCANAAN PARTISIPATIF
DALAM PENYUSUNAN RTR KOTA SEMARANG

<i>No</i>	<i>Data</i>	<i>Jenis Data</i>	<i>Parameter</i>	<i>Sumbers</i>	<i>Kegunaan</i>
	Kondisi Fisik dan Non Fisik Kota Semarang	Sekunder	Luas Wilayah Kondisi Geografis Kependudukan Kondisi Sosial Ekonomi Kebijakan dalam Penyusunan RTRK	Bappeda dan BPS Kota Semarang	Analisis Kuantitatif dan Gambaran Umum
	Proses Penyusunan RTRK Semarang	Sekunder	Data rekaman proses penyusunan RTRK Semarang	Bappeda Kota Semarang	Identifikasi Kondisi Eksisting dari proses penyusunan RTRK Smg
	Implementasi pelaksanaan RTRK Semarang	Sekunder	Perubahan TGL Keberadaan Masalah Tata Ruang Kota	Bappeda Kota Semarang	Identifikasi hasil implementasi dari Rencana Tata Ruang Kota Semarang
	Tingkat Keterlibatan Aparat	Primer	Keterlibatan pemerintah dalam penyusunan RTRK Semarang	Kuesioner	Analisis dan Evaluasi proses penyusunan

No	Data	Jenis Data	Parameter	Sumber	Kegunaan
					Rencana Tata Ruang Kota yang partisipatif
	Keberadaan forum yang menampung aspirasi masy	Primer	Ada tidaknya forum untuk menyalurkan aspirasi masyarakat. Tingkat efektifitas keberadaan forum.	Kuesioner	Analisis dan Evaluasi proses penyusunan Rencana Tata Ruang Kota yang partisipatif
	Kemampuan masy terlibat dlm pembuatan keputusan	Primer	Keberadaan masukan masyarakat yang diterima sebagai keputusan	Kuesioner	Analisis dan Evaluasi proses penyusunan Rencana Tata Ruang Kota yang partisipatif
	Peran Pemerintah	Primer	Peran pemerintah dalam memfasilitasi partisipasi masyarakat	Kuesioner	Analisis dan Evaluasi proses penyusunan Rencana Tata Ruang Kota yang partisipatif
	Akses bagi masyarakat untuk menyampaikan pendapat	Primer	Keberadaan media untuk menyampaikan aspirasi masyarakat	Kuesioner	Analisis dan Evaluasi proses penyusunan Rencana Tata Ruang Kota yang partisipatif

Sumber : hasil analisis 2004

1.6.3 Teknik Pengumpulan Data

Untuk mendapatkan data yang representatif dan sejalan dengan tujuan penelitian, maka metode pengumpulan data yang digunakan adalah sebagai berikut:

1. Angket, pengumpulan data melalui penyebaran pertanyaan-pertanyaan kepada *target respondents*. Daftar pertanyaan bersifat tertutup karena alternatif jawaban sudah disediakan. Daftar pertanyaan disusun berbasiskan konsep-konsep yang memadai dan sesuai dengan permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini.
2. Observasi, pengumpulan data langsung pada obyek yang akan diteliti, melakukan pengamatan dan pencatatan langsung terhadap gejala atau fenomena yang diteliti.
3. Wawancara, pengumpulan data dengan melakukan tanya jawab ditujukan kepada sumber narasi yang terpilih (*indepth interview*). Proses wawancara berpegang pada daftar pertanyaan (kuesioner) yang telah disusun sebelumnya.
4. Dokumentasi, pengumpulan data yang lebih ditujukan untuk memperoleh data sekunder, yaitu studi pustaka/literatur dilengkapi dengan data statistik, brosur-brosur, peta, foto, dan gambar-gambar relevan dengan tujuan penelitian.

1.6.4 Teknik Sampling

Populasi adalah jumlah keseluruhan dari unit analisis yang ciri-cirinya akan diduga (Singarimbun,1995:152). Populasi merupakan keseluruhan penduduk atau individu yang dimaksudkan untuk diselidiki. Pendapat lain mengatakan bahwa populasi adalah kumpulan dari ukuran-ukuran tentang sesuatu yang ingin kita buat inferensinya. Dalam hal ini populasi berkenaan dengan data bukan pada orangnya atau bendanya (Nasir,1999:327).

Berdasarkan pendapat tersebut maka yang dimaksud dengan populasi adalah keseluruhan individu atau seluruh gejala atau seluruh peristiwa yang akan diselidiki yang mempunyai karakteristik spesifik sebagai sumber data dan sebagai batasan generalisasi dari hasil penelitian. Sehubungan dengan hal tersebut maka yang dijadikan populasi dalam

penelitian ini adalah warga Kota Semarang yang tersebar di 16 Kecamatan serta stakeholders lainnya (*private* sektor, legislatif, akademisi, LSM dan aparat pemerintah).

Budihardjo (2000) menyatakan bahwa pentingnya pelibatan stakeholders (responden) adalah sebagai berikut:

- Masyarakat karena stakeholder ini merupakan subyek dan obyek pembangunan yang nantinya akan menerima dampak yang paling besar.
- Aparat pemerintah sebagai fasilitator penggerak penyusun RTR Kota Semarang
- Anggota legislatif sebagai representatif masyarakat yang nantinya juga akan berperan dalam menjadikan RTR Kota Semarang sebagai landasan hukum.
- Investor merupakan unsur penggerak kegiatan perekonomian perkotaan.
- Akademisi dan LSM merupakan stakeholders yang diharapkan dapat memberikan masukan – masukan normatif dan ideal

Sedangkan yang dimaksud dengan sampel adalah sejumlah penduduk yang jumlahnya kurang dari pupulasi. Sampel merupakan sebagian individu yang diselidiki (Hadi,2000:70). Pendapat lain mengatakan bahwa sampel adalah wakil dari populasi yang dipergunakan untuk menentukan sifat serta ciri yang dikehendaki dari populasi (Nasir:325).

Dalam menetapkan banyaknya sampel, Suhartini Arikunto berpendapat bahwa "apabila subyek kurang dari 100 maka lebih baik diambil semua sehingga penelitiannya merupakan penelitian populasi, namun jika subyeknya besar dapat diambil 10% - 15% atau 20% - 25%, atau pada prinsipnya tidak ada peraturan yang secara mutlak menentukan berapa persen sampel tersebut harus diambil dari suatu populasi" (Kartono, 1996:135). Sementara itu M.Singarimbun dan Sofyan Effendi (1995: 171) berpendapat bahwa besar

sampel agar mencapai distribusi normal, maka sampel yang diambil minimal sejumlah 30 sampel.

Berdasarkan hal diatas, maka sampel yang akan diambil harus mewakili populasi di mana semakin besar populasi semakin besar pula sampelnya. Dalam penelitian ini peneliti mengambil sejumlah responden dari jumlah populasi yang ada sebagai sampel.

Teknik pengambilan sampel atau teknik sampling yang digunakan dalam penelitian ini (untuk masyarakat Kota Semarang) adalah *area probability sample* dilengkapi dengan *proportional sample*. *Area probability sample* atau *sampel wilayah* adalah teknik sampling yang dilakukan dengan mengambil wakil dari setiap wilayah yang terdapat dalam populasi. Sedangkan *proportional sample* dilakukan untuk menyempurnakan penggunaan sampel wilayah. Terkadang banyaknya obyek yang terdapat pada setiap strata atau setiap wilayah tidak sama. Oleh karena itu, untuk memperoleh sampel yang representatif, ditentukan seimbang atau sebanding dengan banyaknya subyek dalam masing-masing wilayah. (Arikunto,1998:126-127).

Sedangkan mengenai jumlah *stakeholders* non-masyarakat yang terdiri dari akademisi, legislatif, swasta dan aparat pemerintah yang akan dijadikan sampel menggunakan *purposive sampling*. Dalam penelitian ini juga akan dipakai ukuran minimum dari Gay (dalam Sevilla,1993:163) pada penelitian deskriptif yaitu sebesar 10% dari populasi atau minimal 30 responden. Dengan demikian, jumlah sampel untuk *stakeholders* non-masyarakat berjumlah 30 sampel sehingga jumlah keseluruhan sampel adalah 130 sampel.

Untuk menentukan jumlah ukuran sampel bagi masyarakat lokal dipakai formulasi dari Slovin (dalam Sevilla,1993:161) yaitu :

$$n = \frac{N}{1 + Ne^2}$$

Di mana,

n : ukuran sampel

N : ukuran populasi

e^2 : nilai kritis (batas ketelitian) yang diinginkan.

Dalam hal ini batas ketelitian yang dipakai dalam menentukan jumlah sampel adalah 10%.

$$\begin{aligned} n &= \frac{1.211.057}{1 + 1.211.057 \times 0,1^2} \\ &= \frac{1.211.057}{1211,57} = 100 \end{aligned}$$

Berdasarkan formulasi di atas dalam penelitian ini akan diambil 100 sampel yang tersebar dalam 16 Kecamatan, dengan lokasi penyebaran :

TABEL I.3
DATA RESPONDEN PENDUDUK

<i>KECAMATAN</i>	<i>Jml Pend</i>	<i>Jml Responden</i>
Semarang Barat	144,888	12
Tugu	25,070	2
Mijen	37,377	3
Ngaliyan	86,380	7
Semarang Tengah	77,693	6
Semarang Utara	122,744	10
Semarang Timur	84,961	7
Gayamsari	62,429	5
Genuk	62,325	5
Pedurungan	63,579	5
Semarang Selatan	77,813	6

KECAMATAN	Jml Pend	Jml Responden
Gajahmungkur	52,563	4
Tembalang	99,651	8
Candisari	77,361	6
Banyumanik	100,739	8
Gunungpati	35,484	3
	1,211,057	100

Sumber : hasil analisis 2004

Sedangkan untuk stakeholders dari akademisi, legislatif, swasta dan aparat pemerintah akan diambil jumlah minimal responden dalam satu penelitian yaitu 30 responden, dengan rincian

Aparat Pemerintah	= 6
Anggota Legislatif (DPRD)	= 6
Swasta (Investor)	= 6
Akademisi	= 6
LSM	= 6
TOTAL	= 30

1.6.5 Metode Analisis

Metode analisis yang digunakan dalam penyusunan studi ini adalah metode analisis deskriptif kuantitatif didukung dengan kualitatif (rasionalitas dan *comprehensive*) serta metode tabulasi silang. Pendekatan Rasionalitas Dalam pendekatan ini dijelaskan mengenai kajian secara teoritis tentang variabel yang akan digunakan dan proses perencanaan partisipasi dalam penyusunan Rencana Tata Ruang. Untuk mengetahui hubungan antara peran serta masyarakat dalam Penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang dengan faktor-faktor yang mempengaruhinya dilakukan uji statistik dengan menggunakan tabulasi silang atau *crosstab* dari beberapa variabel yang ada serta dengan memperhatikan nilai *chi square*. Penggunaan Chi Square terutama untuk mengetahui variabel yang memiliki keterkaitan dengan responden, dengan mengetahui nilai *chi square*

akan diketahui adanya hubungan antar variabel tersebut. Setelah dilakukan uji *chi square* maka langkah selanjutnya adalah melihat taraf signifikansi (C). Nilai taraf signifikansi yang dihasilkan menunjukkan bahwa ada atau tidak hubungan antara dua variabel yang diuji. Batas taraf signifikansi yang digunakan pada penelitian ini adalah 5% artinya jika taraf signifikansi yang dihasilkan kurang dari 5% maka pernyataan bahwa kedua variabel yang diuji tidak saling berhubungan harus diterima, sebaliknya jika nilai tersebut lebih besar dari 0,05 maka kedua variabel yang diuji tidak saling berhubungan harus ditolak. Koefisien kontingensi menunjukkan kuat atau lemahnya hubungan antara dua variabel yang diuji, nilai koefisien kontingensi ini berkisar antara 0,00 sampai 1,00 di mana hasil koefisien kontingensi mendekati 1, maka hubungan antara kedua variabel tersebut sangat kuat dan sebaliknya jika nilai kontingensi tersebut semakin mendekati 0 maka hubungan antara kedua variabel tersebut semakin lemah.

TABEL I.4
FORMAT TABULASI SILANG

	1	2	....	j	....	k	
1	C_{11}	C_{11}	....	C_{1j}	....	C_{1k}	n_1
2	C_{21}	C_{11}	....	C_{11}	....	C_{2k}	n_2
....
i	C_{i1}	C_{i2}		C_{ij}	....	C_{ik}	n_i
....
r	C_{r1}	C_{r2}	....	C_{rj}	....	C_{rk}	n_r
Σ	n_1	n_2	....	n_j	....	n_k	n

Sumber: Nasir, 1999

Pengujian yang dilakukan bersifat pendekatan. Frekuensi yang diharapkan terjadi akan dinyatakan dengan e_{ij} , dengan rumus (Nasir, 1999:480):

$$e_{ij} = \frac{(n_i) \cdot (n_j)}{\sqrt{n}}$$

Dimana : n_i = jumlah baris ke-i

n_j = jumlah baris ke-j

Berdasarkan formula ini maka didapat

$$e_{11} = \frac{(n_1) \cdot (n_1)}{\sqrt{n}} \quad e_{21} = \frac{(n_2) \cdot (n_1)}{\sqrt{n}} \quad e_{23} = \frac{(n_2) \cdot (n_3)}{\sqrt{n}}$$

dan seterusnya

maka : $n = (n_1 + n_2 + n_3 + \dots + n_r) = (n_1 + n_2 + n_3 + \dots + n_k)$

Selanjutnya dicari besaran χ^2 (dibaca chi-kuadrat) dengan memakai formula

(Nasir,1999:481):

$$\chi^2 = \sum_i \sum_j \frac{(c_{ij} - e_{ij})^2}{e_{ij}}$$

Setelah χ^2 diketahui, maka besarnya contingency coefficient (Cc) dapat dihitung

dengan menggunakan rumus :

$$\sqrt{C_c} = \frac{\chi^2}{\chi^2 + n}$$

Dimana besarnya Cc berada pada rentang skala antara 0 sampai 1, atau :

$$0 < Cc < 1$$

Bila $Cc = 0$ berarti tidak ada hubungan

Bila $Cc = 1$ berarti ada hubungan sempurna

Dalam hal ini semakin mendekati angka 1 maka hubungan yang terjadi semakin kuat dan semakin mendekati angka 0 maka hubungan yang terjadi semakin lemah.

Untuk variabel diperoleh dari indikator partisipasi sebagaimana yang dikutip dari Krina (2004) yaitu :

- Keterlibatan aparat melalui terciptanya nilai dan komitmen diantara aparat.
- Adanya forum untuk menampung partisipasi masyarakat yang representatif, jelas arahnya dan dapat dikontrol, bersifat terbuka dan inklusif, harus ditempatkan sebagai mimbar masyarakat mengekspresikan keinginannya.
- Kemampuan masyarakat untuk terlibat dalam proses pembuatan keputusan.
- Fokus pemerintah adalah pada memberikan arah dan mengundang orang lain untuk berpartisipasi.
- Visi dan pengembangan berdasarkan pada konsensus antara pemerintah dan masyarakat.
- Akses bagi masyarakat untuk menyampaikan pendapat dalam proses pengambilan keputusan.

Pendekatan komparatif dalam hal ini yang dilakukan adalah dengan cara membandingkan antara teori satu dengan teori yang lain, dan hasil penelitian satu dengan penelitian yang lain. Melalui analisa komparatif ini peneliti dapat memadukan antara teori

satu dengan teori yang lain, atau mereduksi bila dipandang terlalu luas (Sugiyono, 2000 ; 50). Secara lebih rinci metode analisis yang akan digunakan adalah sebagai berikut :

- Identifikasi kondisi eksisting dari proses penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang.

Untuk mengetahui kondisi eksisting dari proses penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang dipakai metode analisis deskriptif kuantitatif. Berdasarkan hasil pengambilan data dari stakeholders (masyarakat, pengusaha, legislatif dan aparat pemerintah) maka dapat diketahui kondisi eksisting proses penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang.

Data yang telah didapatkan tersebut nantinya akan diolah secara statistik dengan teknik kuantitatif *Crostabulation* (tabulasi silang). Prosedur tabulasi silang digunakan untuk menghitung kombinasi nilai - nilai yang berbeda dari 2 variabel atau lebih dengan menghitung harga – harga statistik beserta ujinya.

Data dari tiap variabel tersebut dikelompokkan dalam beberapa kategori, dimana dari setiap kategori tersebut diberi skor untuk mempermudah perhitungan. Kemudian variabel – variabel yang akan diidentifikasi hubungannya akan disusun dalam baris dan kolom. Selanjutnya dilakukan perhitungan koefisien kontingensi. Dalam hal ini koefisien kontingensi merupakan koefisien yang digunakan untuk melihat ada atau tidak, kuat atau lemahnya hubungan diantara dua variabel

- Identifikasi hasil implementasi dari Rencana Tata Ruang Kota Semarang.

Secara umum pada tahap ini akan dilakukan dengan teknik deskriptif kualitatif. Penggunaan kajian literatur serta hasil survei sekunder merupakan bahan utama bagi proses analisis. Selain itu distribusi frekuensi dari data primer dan sekunder juga akan digunakan untuk mendukung hasil analisis. Secara umum pengertian dari distribusi

frekuensi merupakan upaya menyusun data yang cukup banyak menjadi kelompok – kelompok atau kelas – kelas yang berisi frekuensi data tersebut, sehingga pembacaan data dapat menjadi efisien dan komunikatif. Diharapkan penggunaan teknik distribusi frekuensi (termasuk grafik) akan mempermudah dalam pembacaan dan penginterpretasian data

- Analisis dan Evaluasi proses penyusunan Rencana Tata Ruang Kota yang partisipatif.

Sehingga untuk mengetahui kondisi nyata dalam proses penyusunan Rencana Tata Ruang Kota yang partisipatif akan dilihat melalui proses – proses partisipatif yang telah terjadi. Dari proses tersebut dapat dilihat sejauh mana masyarakat dapat terlibat atau telah dilibatkan dalam menyusun Rencana Tata Ruang Kota. Hasil – hasil analisa pada tahap – tahap sebelumnya merupakan masukan yang akan distrukturkan (secara diskriptif) untuk dapat mengetahui persepsi stakeholder dalam penyusunan Rencana Tata Ruang Kota yang partisipatif di Kota Semarang. Untuk selanjutnya akan didapatkan rekomendasi – rekomendasi.

1.7 Sistematika Pembahasan

Secara sistematis penulisan tesis ini dapat dijabarkan sebagai berikut :

Bab I. Pendahuluan

Pada bab ini dikemukakan latar belakang teoritis mengapa studi ini dilakukan, perumusan masalah yang dihadapi, tujuan dan sasaran yang diharapkan melalui studi ini, ruang lingkup materi, kerangka pemikiran, pendekatan dan metode pelaksanaan studi.

Bab II. Perencanaan Partisipatif dalam Penyusunan Rencana Tata Ruang Kota

Setelah menjelaskan latar belakang dan perumusan permasalahan yang ada, pada bab ini diuraikan kajian teoritis yang berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti dalam ruang lingkup materi penelitian. Kajian teoritis ini dimulai dari pembahasan mengenai otonomi daerah dan implementasinya, manajemen pembangunan dan tata ruang kota, proses perencanaan Tata Ruang Kota, dan sampai dengan pembahasan mengenai perencanaan partisipatif dalam rencana penyusunan rencana tata ruang kota.

Bab III. Penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang

Gambaran umum wilayah penelitian yang meliputi gambaran umum Tata Ruang Kota, rencana Tata Ruang Kota Semarang, proses penyusunan rencana Tata Ruang Kota Semarang, dan partisipasi stakeholder dalam penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang.

Bab IV. Analisis Dan Persepsi Stakeholders Atas Perencanaan Partisipatif Dalam Penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang.

Bab ini menguraikan kondisi eksisting penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang, analisis implementasi Rencana Tata Ruang Kota, analisis dan evaluasi proses penyusunan rencana Tata Ruang Kota, dan persepsi stakeholder atas perencanaan partisipatif dalam penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang.

Bab V. Kesimpulan dan Rekomendasi

Pada bab ini menguraikan kesimpulan hasil penelitian dan rekomendasi untuk perbaikan kedepannya.

BAB II

PERENCANAAN PARTISIPATIF DALAM PENYUSUNAN RENCANA TATA RUANG KOTA

2.1 Otonomi Daerah dan Implementasinya

Dilihat dari aspek etimologi perkataan otonomi berasal dari bahasa latin, yaitu “*autos*” yang berarti sendiri dan “*nomos*” yang berarti aturan. Dari pemahaman ini beberapa penulis memberi arti bahwa otonomi adalah “*Zelfweitgeving*” atau “perundang-undangan sendiri atau pemerintahan sendiri”. Akan tetapi pengertian secara etimologis ini saja belum memberikan gambaran yang tuntas mengenai apa yang dimaksud dengan otonomi tersebut.

Dalam UU Nomor 5 Tahun 1974, pengertian otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kemudian pasal 11 ayat (1) disebutkan bahwa titik berat otonomi daerah diletakkan pada Daerah Tingkat II, sedangkan daerah otonom diartikan sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas wilayah tertentu yang berhak, berwenang dan berkewajiban mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku. Selanjutnya dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, pengertian otonomi daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Adapun prinsip-prinsip otonomi daerah sebagaimana disebutkan oleh Setiawan D (1999) yang dikutip dari Nugroho (2000:14), adalah :

1. Penyelenggaraan otonomi daerah dilaksanakan dengan memperhatikan aspek demokrasi, keadilan, pemerataan, serta potensi dan keanekaragaman daerah.
2. Pelaksanaan otonomi daerah didasarkan pada otonomi luas nyata dan bertanggung jawab.
3. Pelaksanaan otonomi daerah yang luas dan utuh diletakkan pada daerah kota, sedangkan otonomi daerah propinsi merupakan otonomi yang terbatas.
4. Pelaksanaan otonomi daerah harus sesuai dengan konstitusi negara, sehingga tetap terjamin hubungan yang serasi antara pusat dan daerah serta antar daerah.
5. Pelaksanaan otonomi daerah harus lebih meningkatkan kemandirian daerah otonom, dan karenanya dalam daerah kabupaten dan daerah kota tidak ada lagi wilayah administrasi.
6. Pelaksanaan otonomi daerah harus lebih meningkatkan peranan dan fungsi badan legislatif daerah, baik sebagai fungsi legislatif, fungsi pengawas, maupun fungsi anggaran atas penyelenggaraan pemerintahan daerah.
7. Pelaksanaan asas dekonsentrasi diletakkan pada daerah propinsi dalam kedudukannya sebagai wilayah administrasi untuk melaksanakan kewenangan pemerintahan tertentu yang dilimpahkan kepada gubernur sebagai wakil pemerintah.
8. Pelaksanaan asas tugas pembantuan dimungkinkan, tidak hanya dari pemerintah pusat kepada daerah, namun juga dari pemerintah pusat dan daerah kepada desa yang disertai pembiayaan, sarana dan prasarana, serta sumber daya manusia dengan kewajiban melaporkan pelaksanaan dan mempertanggungjawabkan kepada yang menugaskan.

Pada hakekatnya otonomi daerah tidak lain merupakan refleksi dari *power sharing* yang dilakukan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Secara teoritis terdapat 4 (empat) urusan pusat yang tidak dapat diserahkan kepada daerah, yaitu : pertahanan keamanan, urusan diplomatik luar negeri, urusan peradilan dan urusan keuangan dalam

pengertian mencetak uang. Dari argumen tersebut ada substansi pokok yang dapat dikembangkan sehubungan dengan penerapan politik desentralisasi yaitu bagaimana mengatur pola distribusi urusan atau kewenangan secara optimal antar tingkatan pemerintahan yang di bentuk. Apa-apa saja yang masih dipegang pemerintah pusat dan urusan-urusan mana saja yang akan didesentralisasikan kepada pemerintah daerah. Pengaturan tersebut selalu akan mengacu pada pertimbangan historis, efisiensi serta akuntabilitas penyelenggaraan urusan tersebut. Christanto (2002:10) menambahkan bahwa otonomi juga merupakan suatu proses perubahan di mana partisipasi mestinya jauh lebih efektif, sistem manajemen pembangunan bisa lebih efisien, dan kemandirian dapat lebih kokoh.

Salah satu persoalan yang timbul adalah bagaimana pewadahan urusan tersebut dalam kelembagaan pemerintah daerah. Sampai sekarang belum ada kriteria yang jelas yang dapat dipakai sebagai pedoman untuk melembagakan suatu fungsi kedalam dinas diluar aspek legalitas. Akibatnya terjadi perkembangan kelembagaan secara eratic atau tidak mengikuti pola yang jelas walaupun daerah-daerah tersebut memiliki karakteristik yang relatif sama (laporan UIMDS 1986 dan laporan IUIDP-ISP Januari 1993). Juga terdapat kecenderungan unit-unit dalam sekretariat (Setda) yang seyogyanya berfungsi sebagai unit pendukung administratif dalam kenyataannya berperan sebagai unsur operasional dalam pelaksanaan fungsi-fungsi tersebut sehingga mengurangi peran dinas itu sendiri.

Dalam dekade 1990-an muncul suatu paradigma baru adanya kebutuhan melibatkan pihak swasta dalam pelayanan masyarakat. Pelibatan swasta sangat diperlukan untuk menangani urusan-urusan pelayanan yang karena keterbatasan dana dan daya dari pemerintah, akan lebih efisien dilakukan oleh pihak swasta. Gaebler dan Osborne dalam

Reinventing Government (1991) telah menganjurkan penekanan fungsi *regulatory* dari pemerintah dan mengurangi peran sebagai penyedia langsung dari pelayanan tersebut. Mereka berargumen bahwa pemerintah cenderung kurang efisien sebagai penyedia *services* (*rowing*). Oleh karenanya pemerintah sebaiknya lebih memusatkan diri pada aspek pengaturan (*steering*).

Dari argumen tersebut nampak bahwa dimasa depan dituntut adanya pemerintah daerah yang bersifat *entrepreneur* yang mampu mengatur keterlibatan swasta untuk mengambil bagian dalam penyediaan pelayanan masyarakat. Hal tersebut senada dengan himbauan untuk menciptakan struktur birokrasi yang miskin struktur dan kaya fungsi. Untuk itu diperlukan adanya terobosan-terobosan pemikiran yang tidak hanya bersifat struktural birokratis, namun lebih mengarah kepada kelembagaan yang fungsional sesuai dengan kebutuhan nyata dan apabila dipandang perlu kelembagaan yang bermitrakan swasta untuk memacu efisiensi dan *competitiveness*.

Selain kelembagaan aspek lainnya adalah **sumber daya manusia** yang dimiliki (pegawai / personil). Secara teoritis ada lima tahapan utama yang berkaitan dengan personil berdasarkan pendekatan manajemen sumber daya manusia, yaitu : *rekrutment*, *placement*, *development*, *appraisal* dan *remuneration*. Argumen dalam aspek personil dikaitkan dengan urusan yang harus dilakukan adalah bahwa pemerintah daerah harus dilengkapi dengan personil yang memadai baik dari segi jumlah maupun kualitas untuk menjalankan tugas pokok yang timbul akibat adanya urusan otonomi yang harus dilaksanakan oleh pemerintah daerah.

Aspek yang berikutnya adalah masalah **manajemen** dari urusan-urusan yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah tersebut. Di sini terkandung urgensi manajemen yang memberikan "*better value for money*" yang berarti sejauh mana pemerintah daerah mampu

melaksanakan pelayanan dan pembangunan secara ekonomis, efektif dan efisien. Pengertian ekonomis akan lebih mengarah pada kemampuan pemerintah daerah untuk memilih medium yang paling optimal dalam penyediaan pelayanan, efektif lebih mengarah kepada pencapaian tujuan sebagaimana yang diharapkan, sedangkan efisien lebih mengarah kepada sejauhmana pemerintah daerah mampu menghasilkan output dengan input yang minimal.

Didasarkan pada asumsi bahwa organisasi pemerintahan akan bekerja lebih baik jika anggota-anggota dalam struktur diberi kesempatan untuk terlibat secara intim dengan setiap organisasi. Hal ini menyangkut dua aspek yaitu :

1. Keterlibatan aparat melalui terciptanya nilai dan komitmen di antara para aparat agar termotivasi dengan kuat pada program yang diimplementasikan.
2. Keterlibatan publik dalam desain dan implementasi program, (B. Guy Peter, 2001:299-381).

2.2 Manajemen Pembangunan dan Tata Ruang Kota

Manajemen pembangunan kota dapat diartikan sebagai suatu upaya untuk melakukan suatu proses manajemen yaitu mengorganisasikan dan mengkoordinasikan kondisi/sistem kota yang ada saat ini yaitu faktor-faktor produksi di dalam kota baik yang berupa tanah, tenaga kerja, modal ataupun kewiraswastaan (*enterpreneurship*) supaya dapat dicapai hasil yang maksimal dan efisien untuk menuju ke arah sistem kota yang dikehendaki berdasarkan pada tujuan ideal dan dinamisnya. Manajemen perkotaan sering diartikan dengan sistem perencanaan kota yang semula lebih condong kepada perencanaan fisik yang populer di tahun-tahun 1960-70 an yaitu dengan fokus "*how to make a good plan*" untuk kemudian di geser kepada perencanaan yang bersifat manajemen kota secara

terus menerus (*how to implement the plan*) yang bersifat selain perencanaan juga pengawasan dan pengendalian yang pelaksanaannya menghendaki kemampuan dan jalinan interdisiplin ilmu dan karenanya menghendaki keterpaduan atau koordinasi, integrasi dan sinkronisasi dari berbagai bidang, eselon serta sektor dalam kota.

Pengelolaan kota yang menyeluruh dan terpadu mau tidak mau harus mencakup 3 (tiga) kelompok pengelolaan berdasarkan perencanaan yang matang, yaitu :

1. Pengelolaan kota berdasarkan perencanaan fisik-spasial yang meliputi tata guna lahan, transportasi dan infrastruktur,
2. Pengelolaan kota berdasarkan perencanaan komunitas (*community planning*) yang meliputi aspek-aspek sosial kemasyarakatan yang mencakup sosial budaya, ekonomi, politik, pertahanan-keamanan,
3. Pengelolaan kota berdasarkan perencanaan sumberdaya (*resources planning*) yang meliputi sumber daya manusia, sumber daya alam dan sumber daya keuangan.

Berdasarkan jangka waktunya, tujuan manajemen pembangunan kota dibagi menjadi 2 (dua), yaitu jangka panjang dan jangka pendek.

- Tujuan jangka panjang adalah meningkatkan sumbangan kota terhadap pertumbuhan ekonomi, perkembangan sosial dan yang paling penting adalah usaha mengatasi kemiskinan, melalui peningkatan akses pelayanan kota bagi masyarakat kurang mampu dan melalui pengelolaan kota secara lebih efektif (Clarke; 1991)
- Tujuan jangka pendek adalah meningkatkan dan menyempurnakan kebijakan perkotaan serta program-program dan perangkat dalam aspek manajemen sarana dan prasarana kota, keuangan dan lingkungan perkotaan yang dipilih berdasarkan prioritas.

Pemerintah kota memainkan peranan yang sangat penting dalam manajemen pembangunan kota, walaupun usaha-usaha manajemen pembangunan kota yang berkaitan

erat dengan kebijakan, perencanaan dan pelaksanaan program pembangunan banyak bergantung kepada keikutsertaan pihak swasta, karena inisiatif dan kebijakan manajemen pembangunan kota banyak ditentukan oleh pemerintah (Davey; 1993). Peranan pemerintah juga sangat penting dalam efektifitas pengelolaan kota karena kebijakan desentralisasi yang telah mulai diterapkan telah menyebabkan banyak pelimpahan sumberdaya, wewenang dan tanggungjawab ke pemerintahan kota. Demikian pula adanya sumber pemasukan keuangan yang baru telah banyak tercipta yang dapat digunakan untuk meningkatkan investasi pemerintah.

Efektifitas pemerintah kota banyak bergantung kepada keahlian dan motivasi pembuat keputusan dan staf pemerintahan kota yang harus menyadari bahwa keinginan untuk merubah dan memperbaiki pengaturan manajemen perkotaan perlu diiringi dengan pengetahuan bahwa struktur, proses dan sumberdaya adalah faktor yang turut menentukan tercapainya efektifitas (Davey; 1993). Secara singkat keberhasilan manajemen pembangunan kota akan banyak ditentukan oleh karakteristik institusi pemerintahan kota, pelaksanaan dan lingkungan tempat manajemen pembangunan kota dilaksanakan (Davey; 1993).

Dalam kaitan tersebut, Kota Semarang mempunyai kedudukan yang strategis, karena keuntungan lokasional yaitu sebagai simpul atau *transit point* transportasi regional. Keuntungan ini menjadikan Kota Semarang akan tetap berkembang sebagai simpul jasa dan distribusi serta gerbang menuju wilayah-wilayah lainnya.

Dalam sistem perkotaan nasional, kedudukan Kota Semarang merupakan kota yang berfungsi sebagai pusat kegiatan nasional, dan terletak diantara dua kutub pengembangan dengan fungsi yang sama sebagai pusat kegiatan nasional yaitu Jakarta di bagian barat dan

Surabaya di bagian timur. Kedua kutub pengembangan ini memiliki pertumbuhan yang lebih besar dibandingkan dengan Kota Semarang.

Dalam lingkup regional (Kedungsepur), Kota Semarang sangat berpotensi sebagai pusat kolektor dari berbagai produk sumber daya lokal naik dari wilayah *hinterland* / penyangga maupun segitiga Joglo Semar. Dalam kaitannya sebagai kota penyangga, sebagaimana yang dikutip dari Nyoman Adika (Kompas, 3-5-2003) daerah penyangga dapat menjadi katup pengaman masalah sosial, ekonomi, dan demografi yang dialami kota besar. Oleh karena itu, pembangunan daerah penyangga perlu perencanaan tata ruang yang matang. Agar perubahan tata ruang di daerah penyangga tidak menimbulkan masalah, maka sejak awal harus dibuat perencanaan tata ruang untuk daerah penyangga. Dengan demikian, dampak negatif dari tata ruang itu dapat dihindari (Nyoman Adika, Kompas, 03 Mei 2003).

Belajar dari kesalahan atau kekeliruan dalam pembangunan kota di Indonesia, pada masa silam, Budihardjo dalam sebuah makalahnya menekankan perlunya dirumuskan secara umum bahwa misi utama dalam penataan ruang perkotaan adalah untuk memberdayakan segenap lapisan masyarakat kota dalam peningkatan kualitas kehidupannya, termasuk perumahannya, pekerjaannya, pendidikannya, kesehatannya dan hiburan atau rekreasinya. Dengan begitu diharapkan akan timbul rasa kebersamaan, solidaritas dan kohesi sosial yang tinggi, yang mampu menggerakkan segenap *stakeholders* untuk berperanserta secara aktif dalam membangun kotanya. Lebih lanjut juga direkomendasikan beberapa strategi yang layak untuk penataan ruang perkotaan di Indonesia masa mendatang, antara lain sebagai berikut :

1. Strategi pemberdayaan, dalam arti merangsang segenap lapisan masyarakat untuk betul-betul berperanserta secara aktif dalam setiap tahapan perencanaan kota, mulai dari

- perumusan masalah, penentuan tujuan, sasaran dan target pembangunan kota, sampai dengan implementasi dan pemantaua atau pengawasan serta evaluasinya. Suara masyarakat harus lebih banyak didengar dan dijadikan landasan perencanaan.
2. Strategi kemitraan, dalam arti melibatkan pihak swasta bersama-sama dengan pihak pemerintah (pusat dan daerah) untuk membangun kota dengan prinsip *mutual benefit*, terutama sekali demi kepentingan dan kesejahteraan masyarakat luas. Swasta diberi kebebasan bergerak, namun dengan rambu-rambu yang jelas.
 3. Strategi investasi dan lapangan kerja, dalam arti pemanfaatan atau pendayagunaan pusat-pusat kegiatan yang potensial baik dari segi ekonomi, sosial maupun kultural, untuk memacu pertumbuhan kota. Dalam strategi ini perlu diperhatikan tentang perlakuan yang adil antara sektor formal dan sektor informal, atau sektor modern dan sektor tradisional. Keduanya mesti diakomodasikan secara seimbang agar dapat saling mendukung.
 4. Strategi pelestarian keseimbangan ekologis, dalam arti memadukan pembangunan dengan konversi alam untuk menjamin terlindungnya sumberdaya alam yang tidak terbarukan dan juga pemanfaatan yang optimal dari sumberdaya alam yang terbarukan, guna meminimalkan dampak negatif yang merusak atau merugikan. Dalam penerapan strategi ini perlu diperhatikan tentang keberadaan ruang terbuka hijau atau ruang publik (*public space*), hutan kota, pantai, bantaran sungai, dan sebagainya.
 5. Strategi konservasi warisan budaya, dalam arti mempertahankan bangunan-bangunan kuno dan kawasan bersejarah yang akan mampu berperan sebagai salah satu potensi pengembangan jati diri atau identitas kota, sekaligus sebagai pusat aktivitas untuk menumbuhkan kegiatan ekonomi maupun sosial budaya. Kawasan bersejarah itu menciptakan citra yang membanggakan warga kotanya, juga berpotensi untuk

direvitalisasi dengan suntikan kegiatan atau fungsi baru yang sesuai dengan tuntutan jaman dan masyarakatnya.

6. Strategi konservasi energi, dalam arti mengupayakan agar sumber-sumber energi digunakan sehemat mungkin, jangan terjadi pemubasiran, mencegah konsumsi energi yang berlebihan.
7. Strategi kohesi sosial, dalam arti mengupayakan kekentalan atau paguyuban komunitas perkotaan yang dalam kenyataannya semakin bersifat multi-etnik dan multi-kultur. Perbedaan ragam budaya mesti dilihat sebagai suatu mosaik yang menarik untuk dikembangkan tanpa harus menimbulkan konflik.

2.3 Proses Perencanaan Tata Ruang Kota

Kegiatan perencanaan tata ruang meliputi kegiatan penyusunan rencana mulai dari pengumpulan data dan informasi, analisa, penetapan rencana dan legalisasinya. Sebelum suatu rencana ditetapkan dan mempunyai kekuatan hukum mengikat, perlu diupayakan agar rencana tersebut disusun melalui metoda dan proses yang tepat dan dapat dilegitimasi dari seluruh aktor berkepentingan. Dalam proses tersebut, diperlukan adanya data dan informasi yang baik dan dapat diinterpretasikan secara sah untuk menjelaskan permasalahan yang ada dan prediksi yang tepat dan dapat legitimasi dari seluruh aktor berkepentingan (Wiranto, 2001:92).

Proses perencanaan tata ruang selalu akan merupakan proses dinamis yang terus dan sinambung (Budihardjo, 1997 ; 43). Dimana aspek-aspek yang mempengaruhi dalam pengambilan kebijakan dibidang pembangunan perkotaan dapat dikelompokkan dalam lima hal utama, yaitu bidang ekonomi, masyarakat, pemukiman, lingkungan hidup, dan tata pemerintahan (Ari Joko, 2003:1). Badan Koordinasi Tata Ruang Nasional (BKTRN),

menyebutkan bahwa penataan ruang merupakan suatu proses pembangunan yang perlu mempertimbangkan aspek-aspek keberlanjutan. Dalam menyusun suatu Rencana Tata Ruang (RTR) yang baik, nilai-nilai ekonomi sosial dan lingkungan hidup menjadi bagian yang tidak terpisahkan. Beberapa hal yang menyebabkan kurangberhasilan rencana pengembangan perkotaan sebagaimana yang dikutip dari (Budihardjo, 1997 ; 59) adalah sebagai berikut :

- Rencana kota kurang mendukung tujuan pengembangan nasional ; ada kesenjangan antara aspirasi nasional yang makro, perencanaan regional yang meso dan perencanaan lokal yang mikro.
- Landasan konsepsualnya terpancang pada aspek fisik / spatial yang sempit, sehingga timbul kesulitan dalam pelaksanaannya.
- Program investasi (sumber dana) dan kelembagaan tidak banyak disentuh, pada hal kedua hal tersebut berperan kunci dalam menunjang keberhasilan perencanaan.
- Adanya kenyataan semakin terbatasnya sumber dana, yang berarti kota-kota tidak akan tumbuh bersamaan pada tingkat kecepatan yang seragam.

Berdasarkan Undang-Undang Penataan Ruang No. 24 tahun 1992, penataan ruang diartikan sebagai suatu upaya mewujudkan tata ruang terencana melalui serangkaian proses yang meliputi *perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang* yang setiap bagiannya merupakan satu kesatuan yang saling berkaitan. Sedangkan yang dimaksud dengan tata ruang ialah wujud struktural dari pola pemanfaatan ruang, baik direncanakan maupun tidak. Undang-undang tersebut menjelaskan juga bahwa masing-masing Pemerintah Propinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota perlu menyusun Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW). Disamping itu, lahirnya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah telah memberikan legitimasi mengenai kewenangan

dalam proses penyelenggaraan penataan ruang oleh Pemerintah Daerah. Kewenangan dalam penataan ruang yang dimaksud meliputi wewenang yang luas dalam perencanaan, pemanfaatan dan pengendalian pemanfaatan ruang. Implikasi dari hal tersebut ialah meningkatnya kebutuhan masyarakat. Selain desentralisasi dan dekonsentrasi terdapat beberapa tuntutan lain yang mengikuti pelaksanaan otonomi daerah, diantaranya ialah partisipasi masyarakat dan prinsip transparansi atau keterbukaan yang harus diutamakan dalam proses pelaksanaan pembangunan.

2.4 Partisipasi *Stakeholders* dalam Penataan Tata Ruang Kota

Stakeholder adalah mereka yang terlibat langsung dalam proyek dan dalam proses konsultasi atau musyawarah. Stakeholder primer meliputi orang-orang yang terkena dampak proyek, yang mendapat manfaat proyek, penduduk setempat yang tinggal di dan dekat lokasi pemukiman kembali, dan instansi pelaksana. Stakeholder sekunder adalah seorang atau kelompok lain yang berminat terhadap proyek, seperti penyusun kebijaksanaan, pemerintah daerah atau pusat, kelompok pembela, wakil rakyat yang terpilih dan LSM.

Pendekatan baru dalam pembangunan menekankan pada upaya menggalang partisipasi masyarakat untuk bersatupadu dalam pembangunan yang diarahkan dengan model perencanaan dari bawah (Suprpto, 1997) yang dikutip dari Muzakir dkk. (1999:14). Conyers (1994), memberi tiga alasan utama mengapa partisipasi masyarakat mempunyai sifat yang sangat penting :

1. Partisipasi masyarakat merupakan suatu alat guna memperoleh suatu informasi mengenai kondisi, kebutuhan, dan sikap masyarakat yang tanpa kehadirannya, program pembangunan serta proyek-proyek akan gagal.

2. Masyarakat akan lebih mempercayai proyek atau program pembangunan jika merasa dilibatkan dalam proses persiapan, perencanaannya, karena akan lebih mengetahui seluk beluk proyek tersebut dan akan mempunyai rasa memiliki terhadap proyek-proyek tersebut.
3. Mendorong adanya partisipasi umum di banyak negara karena timbul anggapan bahwa merupakan suatu hak demokrasi bila masyarakat dilibatkan dalam pembangunan masyarakat itu sendiri.

Beberapa manfaat dari perencanaan partisipasi (Najib (2002:159), yaitu :

- Efisien

Partisipasi secara umum bertujuan untuk dapat meningkatkan efisiensi dalam pengelolaan pembangunan, dimana sumberdaya serta kemampuan lokal dapat dipergunakan untuk menghindari tingginya biaya penggunaan sumberdaya dan kemampuan yang berasal dari luar.

- Efektif

Perencanaan partisipatif dapat meningkatkan efektifitas pengelolaan pembangunan, karena dengan terlibatnya masyarakat yang lebih memahami kondisi, potensi permasalahan, serta kapasitas lokal maka kebutuhan dan kepentingan lokal pun akan lebih dapat teridentifikasi dan terakomodasi.

- Menjalin Kemitraan

Perencanaan partisipatif dapat mendorong terwujudnya kemitraan antara berbagai pelaku pembangunan dengan didasarkan pada rasa saling percaya.

- Memberdayakan Kapasitas

Perencanaan partisipatif dapat meningkatkan kapasitas para pelaku, khususnya dalam melakukan dialog untuk mencapai konsensus dan komitmen bersama.

- **Memperluas Ruang Lingkup**

Perencanaan partisipatif dapat memperluas ruang lingkup dari kegiatan pembangunan, dimana masyarakat akan lebih memahami dan peduli terhadap tanggungjawabnya yang kemudian mereka akan berusaha mengembangkan aktifitas pembangunan sebagai konsekuensi dari komitmennya dengan pemerintah.

- **Meningkatkan Ketepatan Kelompok Sasaran**

Perencanaan partisipatif akan meningkatkan ketepatan dalam mengidentifikasi kelompok sasaran dari berbagai program pembangunan yang disepakati.

- **Berkelanjutan**

Perencanaan partisipatif akan mendorong rasa ketermilikan dan keikutsertaan masyarakat untuk menjalani proses maupun menjaga hasil dari program pembangunan itu sendiri.

- **Pemberdayaan Kelompok Marginal**

Perencanaan partisipatif akan memberikan ruang serta kesempatan kepada kelompok marginal yang selama ini terlupakan untuk dapat mengambil peran dalam menentukan kegiatan pembangunan yang lebih tepat bagi peningkatan status maupun kualitas hidup mereka.

- **Meningkatkan Akuntabilitas**

Perencanaan partisipatif bila dilakukan secara sungguh-sungguh akan meningkatkan akuntabilitas terhadap pemerintah dan juga DPRD.

Selain itu, Wiranto (2001:93) dalam pandangannya menyebutkan beberapa masalah dalam kegiatan penataan ruang yang terkait dengan pemberdayaan masyarakat, yaitu

1. **Kurangnya pemahaman dan wawasan dari birokrasi pemerintah tentang pentingnya**

masalah peran serta masyarakat dalam proses pengambilan keputusan kegiatan penataan ruang.

2. Produk rencana tata ruang belum memasukan pertimbangan penyediaan ruang atau akses ruang bagi kegiatan masyarakat bawah dalam pengembangan kegiatan ekonomi.
3. Adanya pedoman atau pengaturan dalam perencanaan dan pemanfaatan ruang yang tidak memberikan keadilan dan pemihakan kepada masyarakat bawah.
4. Adanya proses pemanfaatan ruang yang tidak akomodatif mendukung proses pengembangan kemampuan masyarakat bawah karena adanya kekuatan-kekuatan "eksternal" yang mempengaruhi pengambilan keputusan yang meniadakan peningkatan kemampuan, masyarakat bawah.

Dengan adanya permasalahan tersebut, maka diperlukan adanya reorientasi kegiatan penataan ruang yang menuntut adanya perbaikan dalam manajemen penataan ruang, perbaikan metoda dan proses kegiatan penataan ruang, penyediaan tenaga ahli, pelatihan ketrampilan dan penyediaan informasi dan komunikasi yang berorientasi ke proses pemberdayaan masyarakat.

Lebih lanjut disebutkan juga bahwa perspektif pemberdayaan masyarakat memerlukan penanaman pemahaman tentang konsep penataan ruang partisipatif yang didasari oleh wawasan pembangunan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat, dimana proses penataan ruang dilakukan oleh pemerintah bersama masyarakat ; dan adanya proses interaksi antar aktor berkepentingan (*stake holder*) dilakukan sejak tahap identifikasi permasalahan, perumusan permasalahan, perumusan kebutuhan dan kesepakatan untuk melaksanakan.

Partisipasi disini mengandung pengertian lebih dari sekedar peran serta. Partisipasi

memiliki peran yang lebih aktif dan mengandung unsur kesetaraan dan kedaulatan dari para pelaku partisipasi. Sedangkan peran serta bisa diartikan sebagai pelengkap dan tidak harus ada kesetaraan (Hamzah dkk., 2003:6). Pengertian partisipasi masyarakat menurut Mubyarto dan Kartodirjo (1990) adalah kesediaan masyarakat untuk ikut ambil bagian dalam kegiatan bersama untuk membantu keberhasilan program pembangunan, tanpa mengorbankan kepentingan mereka. Partisipasi masyarakat berperan strategis dalam menentukan derajat relevansi pembangunan terhadap persoalan dan kebutuhan masyarakat. Disamping itu, partisipasi masyarakat itu sendiri merupakan wujud dari upaya peningkatan kapasitas masyarakat. Dalam hal ini perlu diingat bahwa pembangunan bukanlah sebuah proses yang sederhana. Pada tahap identifikasi masalah misalnya, proses ini tidak berjalan hanya dengan menanyakan atau mengamati secara sekilas kehidupan masyarakat-sebagaimana yang dibayangkan banyak orang. Cara seperti ini belum dapat mengungkapkan realitas permasalahan yang berkembang dalam masyarakat, sebab permasalahan yang dinyatakan masyarakat belum tentu sama dengan yang mereka rasakan (Soetomo, 1998:67). Pada tahun 1994 UNHCS mendeklarasikan *The New Planning Paradigm*, yang pada intinya adalah bahwa dalam proses penyusunan perencanaan pembangunan kota harus melalui/mempertimbangkan *community-participation, involvement of all interest groups, horizontal and vertical coordination, sustainability, financial-feasibility, subsidiary and interaction of physical and economic planning* (Siahaan, 2002:3).

Beberapa prinsip partisipasi sebagaimana yang dikutip dari WWW.DFID.COM

- **Cakupan** - semua orang, atau wakil -wakil dari semua kelompok yang terkena dampak dari hasil- hasil suatu keputusan atau proses - proyek pembangunan misalnya.

- **Kesetaraan dan Kemitraan (Equal Partnership).** Pada dasarnya setiap orang mempunyai ketrampilan, kemampuan dan prakarsa serta mempunyai hak untuk menggunakan prakarsa tersebut terlibat dalam setiap proses guna membangun dialog tanpa memperhitungkan jenjang dan struktur masing-masing pihak.
- **Transparansi.** Semua pihak harus dapat menumbuh-kembangkan komunikasi dan iklim berkomunikasi terbuka dan kondusif sehingga menimbulkan dialog.
- **Kesetaraan Kewenangan (Sharing Power / Equal Powership).** Berbagai pihak yang terlibat harus dapat menyeimbangkan distribusi kewenangan dan kekuasaan untuk menghindari terjadinya dominasi.
- **Kesetaraan Tanggung Jawab (Sharing Responsibility).** Berbagai pihak mempunyai tanggung jawab yang jelas dalam setiap proses karena adanya kesetaraan kewenangan (sharing power) dan keterlibatannya dalam proses pengambilan keputusan dan langkah-langkah selanjutnya.
- **Pemberdayaan (Empowerment).** Keterlibatan berbagai pihak tidak lepas dari segala kekuatan dan kelemahan yang dimiliki setiap pihak, sehingga melalui keterlibatan aktif dalam setiap proses kegiatan, terjadi suatu proses saling belajar dan saling memberdayakari satu sama lain
- **Kerjasama.** Diperlukan adanya kerjasama berbagai pihak yang terlibat untuk saling berbagi kelebihan guna mengurangi berbagai kelemahan yang ada, khususnya yang berkaitan dengan kemampuan sumberdaya manusia.

Menempatkan manusia sebagai obyek manajemen dan manusia sebagai subyek produksi bukanlah pekerjaan yang mudah. Karena dalam prakteknya pembinaan manusia

produktif melalui usaha motivasi kerja dan peningkatan kemampuan tidaklah cukup. Hal itu dikarenakan manusia adalah makhluk sosial yang tergantung pada lingkungannya. Lingkungan dalam hubungan tersebut dapat berupa lingkungan yang bersifat fisik maupun non fisik. Dengan demikian, partisipasi warga merupakan cara untuk mencapai sebuah akhir. Partisipasi warga merupakan strategi untuk mencapai sasaran-sasaran organisasi, baik bila organisasi tersebut terdiri dari warga dan perencana maupun bila secara keseluruhan terdiri dari warga saja (Burke, 2004:64).

Conyers (1992) menyarankan agar suatu proyek di negara berkembang perlu mengakui adanya peran aspirasi dan tujuan sosial, serta mempertimbangkan faktor-faktor sosial dalam perencanaan program dan proyek pembangunan. Senada dengan hal tersebut, Budihardjo (1997:135) dalam tulisannya juga menyebutkan bahwa mengingat penduduk perkotaan bukanlah masyarakat paguyuban yang serba homogen melainkan masyarakat patembayan yang heterogen. Barang tentu persepsi dan aspirasi serta tuntutan kebutuhan mereka juga berbeda. Guna mengatasi masalah tersebut, diperlukan komunikasi yang sinambung antara penentu kebijakan, perencana kota, masyarakat dan media massa, agar dapat diperoleh profil perkotaan yang jernih dan jelas pula nantinya siapa yang akan mendapat apa. Hal yang sama juga disampaikan oleh Hamzah dkk., (2003:6), bahwa untuk mendapatkan dukungan dan partisipasi yang kuat dari masyarakat terhadap pembangunan daerah, maka masyarakat dilibatkan dalam proses pengambilan keputusan termasuk pada tahapan perencanaan pembangunan diberbagai tingkatan. Diharapkan akan timbul rasa memiliki dan rasa tanggungjawab bersama seluruh masyarakat terhadap pembangunan didaerahnya. Pembangunan yang mendapatkan dukungan dan partisipasi yang kuat dari masyarakat dapat kita sebut pembangunan partisipatif.

Dengan demikian nampaklah bahwa dalam setiap proses yang berhubungan dengan pembangunan, partisipasi masyarakat harus selalu menjadi prioritas, karena keterlibatan masyarakat atau *stakeholder* sangat menentukan dalam pelaksanaan dan keberhasilan program. Selain itu, melalui bentuk partisipasi, hasil pembangunan diharapkan dapat dimanfaatkan secara merata dan adil oleh seluruh lapisan masyarakat. Hal ini berarti bahwa prinsip memperlakukan masyarakat sebagai subjek dan objek pembangunan seharusnya tidak berhenti sebagai slogan, melainkan perlu diaktualisasikan ke dalam kenyataan dengan bobot yang semakin besar pada kedudukan masyarakat sebagai subjek (Soetomo, 1998:76). Seorang pakar dalam sebuah website www.uap.ac.id/edrom/intro/level.htm membagi partisipasi masyarakat ke dalam dua golongan, yaitu partisipasi aktif dan partisipasi pasif, yang apabila digambarkan nampak sebagai berikut :

TABEL II.1
PARTISIPASI AKTIF DAN PASIF

PARTISIPASI AKTIF
<p style="text-align: center;">Masyarakat Sebagai <i>Decisionmaker</i></p> <p>Pada tahap ini orang-orang dalam kelompok masyarakat memiliki persepsi yang jelas mengenai kebutuhan dan prioritas dari kelompoknya dan dapat membuat keputusan bagi kelompoknya sendiri.</p>
<p style="text-align: center;">Masyarakat Sebagai <i>Consultant</i></p> <p>Pada bagian ini, masyarakat dapat menjadi konsultan sebagai kontribusinya selama proses pembuatan keputusan, dan memberikan informasi yang berguna mengenai berbagai program</p>
<p style="text-align: center;">Masyarakat Sebagai <i>Respondent</i></p> <p>Dalam tahap ini, masyarakat tidak mengetahui apa yang menjadi kebutuhannya termasuk pendekatannya, tetapi opininya dapat dipertimbangkan dan dianalisis oleh pakar dan digunakan dalam proses pembuatan keputusan.</p>
<p style="text-align: center;">Masyarakat Sebagai <i>Constituent</i></p> <p>Wakil-wakil masyarakat yang terpilih memiliki hak untuk membuat keputusan dengan mengatasmakan masyarakat dan beranggapan bahwa mereka adalah representasi dari masyarakatnya yang berkepentingan.</p>
<p style="text-align: center;">Masyarakat Sebagai <i>Voter</i></p> <p>Masyarakat dapat memilih wakilnya, tetapi keputusan publik adalah sebuah tahapan ilmiah yang diserahkan kepada para ahli dan pembuat kebijakan, bukan kepada publik umum.</p>
PARTISIPASI PASIF

Sumber : www.uap.vt.edu/edrom/intro/level.htm

Partisipasi dibutuhkan dalam memperkuat demokrasi, meningkatkan kualitas dan efektifitas layanan publik. Sehubungan dengan hal tersebut, dalam rangka mewujudkan kerangka yang cocok bagi partisipasi perlu dipertimbangkan beberapa aspek yaitu :

- a) Partisipasi melalui institusi konstitusional (referendum, voting) dan jaringan civil society (inisiatif asosiasi).

- b) Partisipasi individu dalam proses pengambilan keputusan *civil society* sebagai *service provider*.
- c) Lokal kultur pemerintah.
- d) Faktor-faktor lainnya seperti transparansi substansi proses terbuka dan konsentrasi pada kompetensi.

Dalam rangka penguatan partisipasi publik pemerintah seharusnya mengeluarkan informasi yang dapat diakses oleh publik, menyelenggarakan proses konsultasi untuk menggali dan mengumpulkan masukan-masukan dari stakeholders termasuk aktivitas warga negara dalam kegiatan publik, mendelegasikan otoritas tertentu kepada pengguna jasa layanan publik seperti perencanaan dan penyediaan panduan bagi kegiatan masyarakat dalam pelayanan publik (H. Gustmann, didalam Krina, 2003:22).

Dengan demikian, untuk ke depannya, pemberdayaan dan peningkatan peran serta masyarakat di dalam proses pembangunan sebagai suatu sistem yang dipadukan dengan visi kota-kota besar dan menengah dalam sistem globalisasi yang seluruhnya bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat di perkotaan (Siahaan, 2002:4).

2.5 Proses Partisipasi *Stakeholders* Dalam Penyusunan Rencana Tata Ruang Kota

Dalam GBHN dan Undang-Undang No 25 Tahun 2000 tentang PROPENAS, mengisyaratkan pentingnya perencanaan dan pelaksanaan pembangunan secara partisipatif. Berikut ini beberapa pengertian partisipasi yang dikutip dari PRODA-NT (Proyek Dukungan Otonomi Daerah NTB dan NTT) tahun 2002, sebagai berikut :

- Partisipasi masyarakat adalah gerakan masyarakat untuk terlibat dalam proses pembuatan keputusan, dalam pelaksanaan kegiatan, ikut menikmati hasil dari kegiatan tersebut, dan ikut serta dalam mengevaluasinya (Uphoff, 1992).

- Partisipasi masyarakat adalah sebuah proses aktif dimana masyarakat dapat mempengaruhi arah serta pelaksanaan dari pembangunan dengan maksud untuk meningkatkan kesejahteraan mereka dalam arti penghasilan, perkembangan pribadi, kemandirian, serta berbagai nilai yang mereka yakini (Paul, 1987).
- Partisipasi adalah proses dimana berbagai pelaku (stakeholders) dapat mempengaruhi serta membagi wewenang dalam menentukan inisiatif-inisiatif pembangunan dan keputusan serta pengalokasian berbagai sumber (Bank Dunia 1994).

Selain itu, Development Assistant Committee (1997:22) mendefinisikan partisipasi adalah *"a process by which people, especially take an active and influential hand in shaping decision that affect their lives"*. Sejalan dengan hal tersebut, dalam Buku Pedoman Penguatan Pengamanan Program Pembangunan Daerah, Bappenas dan Depdagri (2002:20) juga disebutkan bahwa partisipasi adalah prinsip bahwa setiap orang memiliki hak untuk terlibat dalam pengambilan keputusan di setiap kegiatan penyelenggaraan pemerintah. Dengan demikian dalam setiap kegiatan partisipasi ada beberapa hal yang menjadi kata kunci, antara lain yaitu

- Melibatkan orang atau masyarakat
- Adanya sistem yang memungkinkan individu yang tidak terwakili kepentingannya oleh kelompok kepentingan yg terorganisir untuk menyalurkan kepentingannya dalam pengambilan keputusan mengenai perencanaan, penganggaran, dan monitoring serta evaluasi kegiatan program (Kemitraan Bagi Pembaruan Tata Pemerintahan di Indonesia).
- Adanya hak yang sama bagi setiap yang terlibat.
- Adanya sebuah keputusan yang mengakomodasi kepentingan bersama.

Disisi lain, John Friedman (1987) sebagaimana dikutip dari Siahaan (2002:4) memberikan definisi lebih luas mengenai *planning* sebagai upaya menjembatani pengetahuan ilmiah dan teknik (*scientific and technical knowledge*) kepada tindakan-tindakan dalam domain publik, menyangkut proses pengarahan sosial dan proses transformasi sosial. Dikaitkan dengan kelembagaan, sistem perencanaan diklasifikasikan sebagai berikut :

1. Perencanaan sebagai *Social Reform*. Dalam sistem perencanaan ini, peran Pemerintah sangat dominan, sifat perencanaan : *centralized, for people, top-down*, berjenjang dan dengan politik terbatas.
2. Perencanaan sebagai *Policy Analysis*. Dalam sistem perencanaan ini, Pemerintah bersama *stakeholders* memutuskan persoalan dan menyusun alternatif kebijakan. Sifat perencanaan ini *decentralized, with people, scientific*, dan dengan politik terbuka.
3. Perencanaan sebagai *social learning*. Dalam sistem perencanaan ini Pemerintah bertindak sebagai fasilitator. Sifat perencanaan *learning by doing, decentralized, by people, bottom-up*, dan dengan politik terbuka.
4. Perencanaan sebagai *social transformation*. Perencanaan ini merupakan kristalisasi politik yang didasarkan pada ideologi 'kolektivisme komunitarian'.

Berdasarkan definisi luas *planning* yang dikemukakan oleh John Friedman dapat disimpulkan bahwa filosofi peran serta masyarakat dalam perencanaan mengalami suatu pergeseran, dari *for people* sebagai sifat perencanaan *social reform* menjadi *by people* sebagai sifat perencanaan dalam *social learning*.

Ada dua rasional kunci bagi peran serta masyarakat, yaitu :

1. Etika, yaitu bahwa didalam masyarakat demokratik, mereka yang kehidupan, lingkungan dan penghidupannya dipertaruhkan sudah seharusnya dikonsultasikan dan

dilibatkan dalam keputusan-keputusan yang akan mempengaruhi mereka secara langsung.

2. Pragmatis, yaitu atas program dan kebijakan seringkali tergantung kepada kesediaan orang membantu kesuksesan program atau kebijakan tersebut.

Peran serta dalam hal ini diterjemahkan dari asal kata *participation*, yang diantaranya mempertimbangkan pendapat, mengartikan secara singkat bahwa partisipasi itu adalah *take a part* atau ikut serta. Peran serta masyarakat dengan keterlibatan komunitas setempat secara aktif dalam pengambilan keputusan (dalam perencanaan) atau pelaksanaannya terhadap proyek-proyek pembangunan untuk masyarakat.

Krina (2002:22) menyebutkan asumsi dasar dari partisipasi adalah “semakin dalam keterlibatan individu dalam tantangan berproduksi, semakin produktif individu tersebut”.

Ada 2 (dua) bentuk kegiatan :

- a) Mendorong partisipasi secara formal melalui komite atau dewan yang mendorong masyarakat komunitas lokal untuk memberikan pandangan mereka tentang isu-isu kebijakan yang akan mempengaruhi pekerjaan maupun kesejahteraan mereka.
- b) Mendorong partisipasi tanpa institusi.

Partisipasi sangat berguna bagi pemerintah di dalam memvalidasi premis-premis darimana sebuah program berasal dan karena itu akan berkontribusi terhadap efektivitas program. Dengan hadirnya isu partisipasi, kelompok tersebut akan berpindah dari orientasi pada input kepada manajemen program dan penekanan pada output.

Dalam kaitannya dengan tata ruang, pasal 24 Undang-Undang No. 24 Th. 1992 menyebutkan bahwa negara berkewajiban menyelenggarakan penataan ruang untuk kemakmuran rakyat yang sebesar-besarnya dan pemerintah ditunjuk sebagai pelaksana. Kedudukan pemerintah ini memberikan kewenangan untuk mengatur penataan ruang,

termasuk pengaturan pemanfaatan ruang. Namun dalam kenyataannya masih banyak dijumpai kasus-kasus hak-hak masyarakat yang melekat pada ruang terabaikan begitu saja. Lebih-lebih hak partisipasi dan keikutsertaan masyarakat didalam mewarnai kebijakan penataan ruang kurang didukung pemerintah (Ibrahim, 1998:20). Apabila digambarkan dalam bentuk tabel sebagaimana yang dikutip dari CIFOR (2002:2), penataan ruang yang sesuai dengan Undang-undang No. 24 Th. 1992 nampak sebagai berikut :

TABEL II.2.
PENATAAN RUANG MENURUT UU No. 24 Th. 1992

Aspek Administratif	Fungsi kawasan dan kegiatan	Fungsi Utama kawasan
Nasional		Kawasan Lindung
Propinsi	Kawasan perkotaan Kawasan pedesaan	
Kabupaten	Kawasan tertentu	Kawasan Budidaya

Sumber : CIFOR 2002

Dengan demikian, sebelum rencana ditetapkan dan mempunyai kekuatan hukum mengikat perlu diupayakan agar rencana tersebut disusun melalui metoda dan proses yang tepat dan dapat legitimasi dari seluruh aktor yang berkepentingan. Adapun kegiatan perencanaan tata ruang meliputi kegiatan penyusunan rencana yang dimulai dari pengumpulan data dan informasi, analisis, penetapan rencana dan legalisasinya (Wiranto, 2001:92). Lebih lanjut disebutkan, bahwa dalam proses tersebut diperlukan adanya data dan informasi yang baik dan dapat diinterpretasikan secara sah untuk menjelaskan permasalahan yang ada dan prediksi atau proyeksi kondisi mendatang. Daryono, dalam Sastropetro (1989) yang dikutip dari Muzakir dkk. (1999:15) mengemukakan pendapatnya bahwa partisipasi berarti keterlibatan dalam :

- (1) Proses pengambilan keputusan.
- (2) Menetapkan kebutuhan.
- (3) Menunjukkan tujuan dan prioritas.

Lebih lanjut disebutkan juga bahwa bidang-bidang untuk partisipasi masyarakat adalah meliputi :

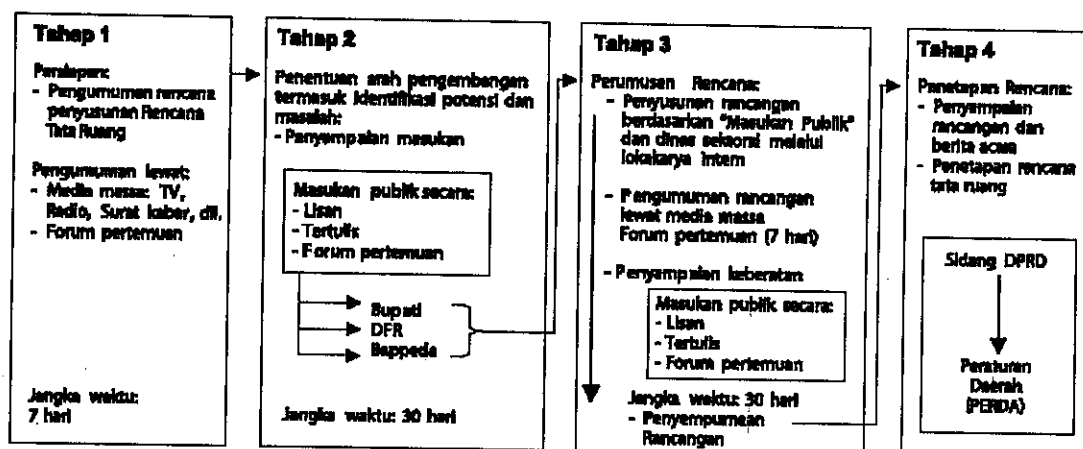
- (1) Dalam proses pengambilan keputusan dan atau proses perencanaan.
- (2) Dalam proses pelaksanaan program.
- (3) Dalam proses monitoring serta evaluasi terhadap program.

Senada dengan hal tersebut, Soedradjat (2000:5) menggambarkan bentuk peran serta masyarakat dalam proses perencanaan tata ruang adalah dalam bentuk :

- Pemberian masukan untuk menentukan arah pengembangan wilayah yang akan dicapai.
- Pengidentifikasian berbagai potensi dan masalah pembangunan termasuk bantuan untuk memperjelas hak atas ruang wilayah termasuk perencanaan tata ruang kawasan.
- Pengajuan keberatan akan suatu Rencana Tata Ruang.
- Pemberian masukan dalam merumuskan perencanaan tata ruang wilayah Kabupaten/Kota.
- Pemberian informasi, saran, pertimbangan atau pendapat dalam penyusunan strategi pelaksanaan pemanfaatan ruang wilayah Kabupaten/Kota.
- Bantuan tenaga ahli.
- Bantuan pendanaan.

CIFOR (2002:3) dalam salah satu terbitannya menggambarkan proses tahapan perencanaan tata ruang dalam kaitannya dengan peran serta masyarakat sebagai berikut :

TABEL II.3.
PROSES TAHAPAN PERENCANAAN TATA RUANG



Sumber : CIFOR 2002

Dengan demikian, perspektif pemberdayaan masyarakat memerlukan penanaman pemahaman tentang konsep penataan ruang partisipatif yang didasari oleh wawasan pembangunan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat, dimana proses penataan ruang dilakukan oleh pemerintah bersama masyarakat, dan adanya proses interaksi antar aktor berkepentingan (*stake holder*) yang dilakukan sejak tahap identifikasi permasalahan, perumusan permasalahan, perumusan kebutuhan dan kesepakatan untuk melaksanakan (Wiranto, 2001:94). Adapun pemerintahan yang partisipatif menurut Hill dan Peter Hupe (2002:161-197) bercirikan :

- a) Fokusnya adalah pada memberikan arah dan mengundang orang lain untuk berpartisipasi.
- b) Basis konstitusional dan mandat demokratis yang berhubungan dengan situasi akhir adalah yang menjadi tujuan.
- c) Pemerintahan hanya menentukan isi (determine content).
- d) Sasaran adalah ditujukan dalam kekuatan gabungan antara pemerintah dan aktor lain dalam masyarakat.

- e) Inisiatif dan bagian pertengahan dalam lingkaran governance adalah penting, tetapi akhir secara eksplisit harus sangat terbuka.
- f) Visi dan pengembangan berdasarkan konsensus sangat penting.
- g) Pemerintah hanya berperan sebagai *chairperson*.
- h) Fokusnya adalah pada "*managing outcomes as shared result*".

Asian Development Bank dalam salah satu terbitannya yaitu Governance ; Sound Development Management (1999:7), menjelaskan bahwa prinsip partisipasi berhubungan dengan pandangan bahwa masyarakat adalah jantungnya pembangunan, yang bukan hanya mendapatkan keuntungan dari sebuah pembangunan tetapi juga menjadi agen pembangunan. Karena pembangunan adalah untuk dan oleh masyarakat, maka mereka membutuhkan akses pada institusi yang mempromosikan pembangunan.

2.6 Tingkatan Partisipasi

Sherry R. Arnstein (1971:3) mengemukakan penggolongan peran serta masyarakat dalam delapan tingkatan berdasarkan "kekuasaan" yang diberikan kepada masyarakat. Tingkatan partisipasi masyarakat dari yang tertinggi ke terendah adalah : (1) kontrol masyarakat (*citizen control*) ; (2) pelimpahan kekuasaan (*delegated power*) ; (3) kemitraan (*partnership*) ; (4) penentruman (*placation*) ; (5) konsultasi (*consultation*) ; (6) informasi (*information*) ; (7) terapi (*therapy*) ; dan manipulasi (*manipulation*). Dua klasifikasi terendah, 8 dan 7, dikatakan sebagai bukan peran serta, masyarakat hanya sebagai obyek kegiatan. Klasifikasi 6, 5 dan 4 termasuk dalam derajat penghargaan atau mengalah, yaitu masyarakat sudah diajak bicara tentang keinginan dan gagasannya, tetapi keputusan apa yang akan diambil di tangan penguasa. Tiga klasifikasi puncak yaitu 3,2,1 adalah peran serta dalam arti yang sebenarnya. Disebut juga derajat kekuasaan masyarakat, dimana

sudah terjadi pembagian hak, wewenang dan tanggung jawab antara masyarakat dan pemerintah dalam pengambilan keputusan.

Hoofsteede (Sutiyani, 2004) membagi partisipasi dalam tiga tingkatan, yaitu :

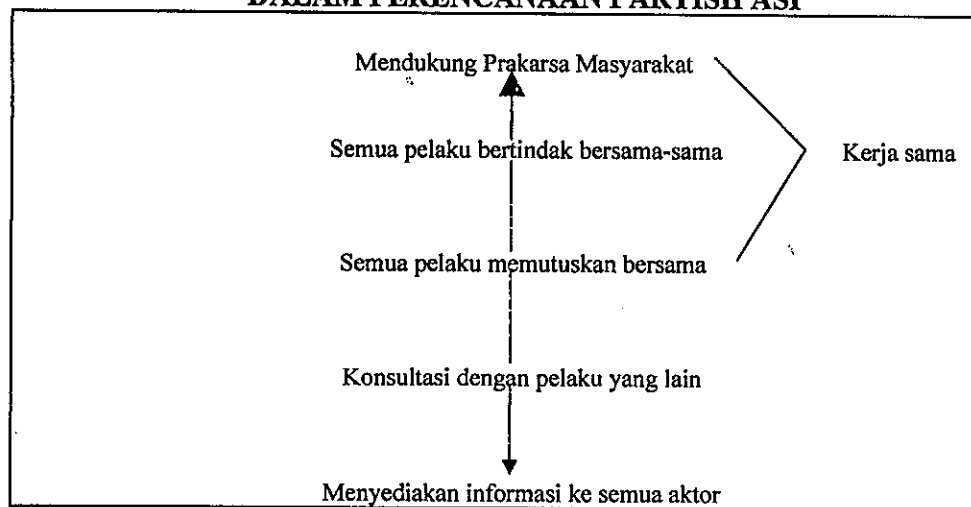
1. Partisipasi inisiasi (*Initiation Participation*), yaitu partisipasi atas inisiatif dari pemimpin setempat, baik formal maupun informal, ataupun dari anggota masyarakat mengenai suatu program/proyek yang merupakan kebutuhan bagi masyarakat.
2. Partisipasi Legitimasi (*Legitimation Participation*), yaitu partisipasi masyarakat pada tingkat pembicaraan atau pembuatan keputusan saja tentang program/proyek yang datang ke wilayahnya.
3. Partisipasi eksekusi (*Execution Participation*) adalah partisipasi masyarakat pada pelaksanaannya saja, tanpa harus ikut serta menentukan dan membicarakan program/proyek tersebut.

Dari sebuah terbitan di internet ([www.google/public participation.](http://www.google/public%20participation)) beberapa pakar menyebutkan beberapa tujuan partisipasi, antara lain :

- 1) Menyediakan Informasi Kepada Stakeholders;
- 2) Mengumpulkan Masukan dari Stakeholders;
- 3) Negosiasi Dengan Stakeholders;
- 4) Pemecahan Suatu Permasalahan;
- 5) Mendukung Prakarsa Masyarakat.

Dimana tingkat keterlibatan warga atau *stakeholders* dalam perencanaan partisipasi tergantung pada tujuan partisipasi tersebut. Tabel dibawah ini akan menunjukkan lima tingkatan partisipasi sesuai dengan tujuan partisipasi.

TABEL II.4
TINGKATAN PARTISIPASI
DALAM PERENCANAAN PARTISIPASI



Sumber : Diterjemahkan dan dikutip dari David Wilcox // www.partnerships.org.uk/AZP/part.html

Selain itu tingkatan partisipasi dapat dibagi lagi sesuai dengan *level of spatial organization*, yang apabila disajikan dalam bentuk tabel akan nampak sebagai berikut :

TABEL II.5
TINGKATAN PARTISIPASI BERDASARKAN SPATIAL LEVEL

Tingkat Spasial	Konteks	Tujuan	Sifat Partisipasi	Format Partisipasi	Metode Partisipasi
Kota	Perencanaan dan Implementasi	<ul style="list-style-type: none"> Membangun pengertian & konsensus secara luas 	Tidak langsung	Partisipasi konsultatif melalui mass media, lembaga advokasi dan masyarakat umum/sipil	<ul style="list-style-type: none"> Website Dokumen konsultasi Lokakarya kelompok advokasi masyarakat Public meeting Survey dg kuesioner Referendum
Distrik	Perencanaan dan Implementasi	<ul style="list-style-type: none"> Menyusun rencana jk pendek dan menengah Menyiapkan program jk panjang dan menengah Member perhatian khusus pada yg terkena dampak negatif 	Tidak langsung dan kolaboratif	Partisipasi fungsional melalui focus group dan user groups	<ul style="list-style-type: none"> Pertemuan focus/users group Survey kepuasan pelayanan Diskusi
Sub-distrik	Persiapan proyek pada tingkat community dan pelaksanaannya	<ul style="list-style-type: none"> Meningkatkan hubungan baik dg masyarakat dan melibatkannya Identifikasi kebutuhan dan prioritas masyarakat Memastikan dukungan masyarakat dlm pelaksanaan proyek Melibatkan masyarakat dlm persiapan dan implementasi Memfaatkan sumber daya dan pengalaman yang ada di masyarakat 	Langsung dan kolaboratif	Partisipasi Interaktif (partisipasi masyarakat secara langsung antara komite kerja bersama dan komite pada tingkat masyarakat)	<ul style="list-style-type: none"> Community meeting/workshop Kerjasama publik-masyarakat

Dengan penjelasan sebagai berikut :

1. Pada tingkatan kota atau *City Level*

Pada level kota, tujuan secara normal berhubungan dengan perencanaan dan pengembangan kebijakan secara menyeluruh, dengan demikian lingkupnya menjadi sangat lebar, luas, dan secara organisasi kuat. Pada tingkatan ini, keikutsertaan tidak boleh langsung tetapi bisa ditengahi melalui media masa, internet dan melalui kelompok advokasi. Dan tujuan partisipasi adalah untuk mencapai suatu pemahaman yang umum dan membangun mufakat mengenai isu yang strategis pada *level* kota. Bentuk partisipasi ini dapat disebut “consultative participation”.

2. Tingkatan distrik atau *district level*.

Tujuan keikutsertaan ditingkatan daerah bisa berhubungan dengan perencanaan dan implementasi. Area yang tercakup tetap luas tetapi tetap didalam batas atau ukuran yang dapat dikendalikan oleh kelompok atau grup yang representatif. Kelompok dapat berasal dari dan bisa merupakan bagian dari kelompok perencana atau pelaksana atau kedua-duanya pada *district level*. Partisipasi pada level distrik akan lebih langsung (dibanding di tingkatan kota) dan hubungan antara badan otoritas dan masyarakat akan lebih terarah ke hubungan *partnerships*. Orang-Orang yang dilibatkan di (dalam) partisipasi bisa direkrut dari kelompok aktif yang berbeda. Mereka bisa datang dari kelompok sosial, kelompok warga, atau kelompok informal seperti orang-orang yang temu secara reguler, atau beberapa institusi yang sosial. Adalah penting mencatat disini organisasi masyarakat sipil itu dapat memainkan suatu peran yang penting di (dalam) mengembangkan keikutsertaan, membangun kepercayaan, menyuarakan keinginan dan pandangan masyarakat lokal serta mengeksplorasi peluang yang ada..

3. Tingkat masyarakat atau *sub-district level*

Tingkatan *sub-district* memiliki hubungan yang lebih dekat dengan masyarakat. Tujuan utama partisipasi pada tingkatan ini berhubungan dengan pelaksanaan pembangunan dan pelayanan pemerintah daerah di tingkat masyarakat. Partisipasinya bisa dalam bentuk langsung melalui keterlibatan dari orang-orang di dalam suatu batas geografis tertentu dimana proyek tersebut diimplementasikan. Bentuk partisipasi langsung ini dapat disebut sebagai “interactive participation”.

2.7 Tahapan Perencanaan Partisipatif

Pendekatan perencanaan konvensional yang cenderung melihat proses perencanaan sebagai proses perencanaan yang bersifat teknis dan analitis ini terbukti mengalami kegagalan di hampir seluruh tempat di Indonesia. Sebagian besar produk-produk rencana yang telah disusun dan disahkan menjadi Peraturan Daerah tidak bisa diimplementasikan sebagaimana mestinya karena kegagalan untuk menangkap proses sosial-politik yang berkembang dalam masyarakat (Sofhani, 2002:170).

Berkaitan dengan hal tersebut, Najib (2002:161) memberikan gambaran mengenai tahapan-tahapan dalam memulai sampai dengan melanjutkan perencanaan partisipatif, sebagai berikut :

- **Komitmen**

Suatu tahap vital dalam perencanaan partisipatif adalah komitmen dari setiap pelaku yang terlibat. Komitmen yang setengah hati dari salah satu ataupun beberapa pelaku, akan sangat mempengaruhi jalannya proses tersebut. Untuk memperoleh maupun meningkatkan komitmen, dapat diadakan beberapa diskusi maupun lokakarya yang intinya berusaha memahami peran masing-masing pelaku dalam pembangunan.

- **Identifikasi Pelaku**

Diperlukan suatu upaya untuk mengidentifikasi para pelaku yang akan terlibat dalam perencanaan partisipatif. Sebaiknya pengidentifikasian para pelaku dari kalangan non pemerintah tidak dilakukan oleh pemerintah.

- **Identifikasi Kondisi Partisipasi**

Kondisi partisipasi yang telah ada hendaknya turut pula diidentifikasi. Dalam kegiatan tersebut termasuk didalamnya adalah lingkup partisipasi (isu-isu pembangunan yang telah melibtsertakan para pelaku), cakupan partisipasi (keragaman dari para pelaku yang terlibat), tingkat partisipasi (bentuk, fungsi, serta mekanismenya), kualitas partisipasi. Identifikasi ini dapat dilakukan bersama antara pelaku pemerintah dan nonpemerintah.

- **Identifikasi Kapasitas Pelaku**

Masing-masing pelaku harus mempunyai kapasitas yang dimilikinya atau pelaku lain dalam mengimplementasikan perencanaan partisipatif. Hal ini akan bermanfaat dalam memahami kondisi serta permasalahan yang ada serta merencanakan pengembangan kapasitas selagi proses tersebut dijalankan. Kapasitas individual/lembaga dan sumber pendanaan merupakan dua hal penting yang perlu diidentifikasi.

- **Pengupayaan Kebutuhan dan Kepemilikan Perencanaan**

Seringkali pelaku pemerintah, non pemerintah dan Dewan kurang memahami perbedaan antara partisipasi dan mobilisasi. Atau bahkan terjadi perbedaan pemahaman antar sesamanya. Oleh karena itu, perumusan dan pemahaman mengenai perencanaan partisipatif dapat disepakati bersama.

- **Pengupayaan Peningkatan Transparansi di Pemerintahan**

Akses terhadap informasi merupakan kunci partisipasi. Yang disyaratkan pada kalimat tersebut adalah bahwa siapa saja yang peduli dan terlibat dalam suatu proses partisipasi

harus berinisiatif untuk menyediakan seluruh informasi yang dibutuhkan secara memadai.

- **Penyusunan Strategi Perencanaan Partisipatif**

Masyarakat sipil akan berpartisipasi bila mereka merasa isu atau aktifitas tersebut dianggap sesuatu yang penting, dan harapan bahwa keterlibatan mereka akan berkontribusi terhadap perubahan yang lebih baik.

- **Penyepakatan Pola Perencanaan Pembangunan yang Partisipatif**

Pola atau mekanisme perencanaan partisipatif perlu dirumuskan dan disepakati bersama antar para pelaku. Sebelum hal ini dilakukan para pelaku diharapkan mampu merefleksi pengalaman proses P5D serta mengidentifikasi kekurangan dan kelebihanannya.

- **Perumusan Analisa Resiko**

Karena partisipasi masyarakat dalam proses perencanaan pembangunan bisa jadi merupakan kegiatan yang baru di suatu daerah, tidak tertutup kemungkinan pelaksanaannya akan menghadapi berbagai resiko. Resiko tersebut harus dapat diantisipasi oleh berbagai pelaku yang terlibat, dan yang lebih penting lagi harus dapat disepakati solusi untuk memperkecil dampak dari resiko tersebut.

- **Pengorganisasian Masyarakat Sipil**

Segala bentuk partisipasi masyarakat akan dapat lebih efektif bila berbagai ragam lembaga dan keahlian yang ada di masyarakat digabungkan dalam satu wadah atau lainnya. Jika masyarakat sipil dapat mengorganisasikan serta bekerjasama sesamanya, maka mereka akan mampu menyatukan berbagai kekuatan, kemampuan, keahlian dan juga keuangan. Dengan pengorganisasian masyarakat sipil, maka pemerintah tidak akan mampu untuk tidak peduli terhadap mereka serta peran yang dimilikinya dalam mempengaruhi kehidupan sosial dan politik.

- **Pemantauan dan Evaluasi Partisipatif**

Pola perencanaan pembangunan yang partisipatif yang telah disepakati, dipantau serta dievaluasi secara partisipatif pula oleh berbagai pihak yang terlibat. Hal ini dimaksudkan untuk mengidentifikasi berbagai kelemahan dalam pelaksanaan perencanaan partisipatif, menyempurnakan pola perencanaan pembangunan partisipatif yang telah disepakati, serta menyiapkan substansi Peraturan Daerah tentang Perencanaan Pembangunan Partisipatif.

- **Pelembagaan Perencanaan Partisipatif**

Untuk menjadikan perencanaan partisipatif sebagai proses yang berkelanjutan, maka proses tersebut perlu dilembagakan. Adapun pengertian pelembagaan disini adalah bukan membentuk lembaga yang berfungsi menjalankan proses partisipasi, melainkan suatu landasan hukum seperti Perda yang disepakati bersama dan disahkan dalam menjamin bahasan, mekanisme, proses dan fungsi dari partisipasi dalam perencanaan untuk periode-periode selanjutnya, meskipun para pelaku yang terlibat sudah tidak terlibat kembali.

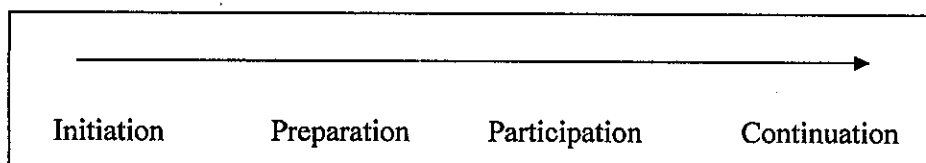
- **Mendokumentasikan Pengalaman Berharga (*Success Stories*)**

Pendokumentasian *success stories* perencanaan partisipatif dimaksudkan sebagai motivator para pelaku untuk terus berperan aktif dalam pengembangan perencanaan partisipatif, sarana belajar bagi berbagai pihak yang peduli dan tertarik terhadap perencanaan partisipatif dan alat untuk mengembangkan, menyempurnakan, sekaligus memperluas cakupan daerah yang berminat mengimplementasikan perencanaan partisipatif.

Dari sebuah website yaitu www.partnership.org.uk/article_frame.htm, disebutkan bahwa partisipasi adalah sebuah proses dimana orang-orang dapat berpikir mengenai apa

yang mereka inginkan, mempertimbangkan beberapa pilihan, dan mengerjakan apa yang harus dikerjakan, dan memiliki empat tahapan utama yang apabila digambarkan nampak sebagai berikut :

**TABEL II.6.
TAHAPAN PARTISIPASI**



Sumber : www.philipsid.org.uk/guide/Pages/Intro 2005

Dengan penjelasan sebagai berikut :

1. Initiation

Tahap dimana ada sesuatu atau masalah yang muncul dan memerlukan keterlibatan orang-orang. Pada tahap ini harus dimulai ditentukan apa saja yang terlibat.

2. Preparation

Tahapan dimana mulai dipikirkan cara atau proses yang digunakan, melakukan kontak dan pendekatan kepada orang-orang.

3. Participation

Tahapan dimana digunakannya metode partisipasi dengan tujuan utama untuk kepentingan masyarakat.

4. Continuation

Apa yang terjadi pada tahap ini akan sangat tergantung pada tingkatan partisipasi, dimana bisa kembali pada tahap konsultasi atau meningkat pada level partisipasi yang berikutnya.

2.8. Beberapa Kasus Partisipasi Masyarakat dalam Penyusunan Rencana Tata Ruang Kota

Beberapa permasalahan perencanaan yang selama ini ada dan berkembang di era desentralisasi menurut GTZ dan CLEAN Urban 2000 yang dikutip dari Najib (2002:153) adalah sebagai berikut :

- Perumusan/penyusunan perencanaan pembangunan daerah hanya terbatas pada instansi-instansi pemerintah saja
- Proses pembangunan daerah tidak mencakup rencana strategis jangka panjang, tetapi berubah berdasarkan prioritas yang ditetapkan oleh kepala daerah (atau bersama dengan DPRD).
- Pendekatan perencanaan partisipatif di tingkat desa/kelurahan tidak berkelanjutan dan tidak bersambung ke tingkat perencanaan pembangunan di atasnya.
- Masyarakat tidak berminat untuk berpartisipasi dalam perencanaan.
- Tidak terintegrasinya perencanaan pembangunan daerah.
- Ketidakjelasan peran dan fungsi DPRD dalam perencanaan daerah.
- Tidak tersedianya penjelasan mengenai tingkat, cakupan, dan cara partisipasi masyarakat dalam perencanaan yang efektif.
- Tidak adanya dialog yang efektif antar pelaku pembangunan dalam perencanaan.
- Perencanaan pembangunan daerah tidak sesuai dengan metodologi perencanaan yang sistematis.
- Tidak jelasnya peran, fungsi serta kontribusi pemerintah provinsi dalam perencanaan di wilayahnya.
- Tidak terfasilitasinya potensi dari sektor swasta dan masyarakat dalam perencanaan pembangunan daerah.

- Kurang akurat dan validnya data yang tersedia untuk pembuatan kebijakan dan perencanaan.

Dengan demikian, dibawah ini akan diberikan gambaran mengenai peran serta masyarakat dalam penataan ruang, dimana merupakan praktek yang lazim dijumpai di negara berkembang dan maju. Bila diamati pengalaman Negara Malaysia, Singapura, dan Australia banyak yang dapat ditarik manfaatnya untuk penerapannya di Indonesia.

TABEL II.7.
PERBANDINGAN POLA PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PENYUSUNAN
TATA RUANG
DI MALAYSIA, SINGAPURA DAN AUSTRALIA

<i>ASPEK</i>	<i>MALAYSIA</i>	<i>SINGAPURA</i>	<i>AUSTRALIA</i>
Masyarakat	Slrh lapisan masy setempat (individu, ormas, dunia usaha)	Seluruh masyarakat yang berminat (individu dan dunia usaha)	Seluruh masyarakat yang berminat (individu dan dunia usaha)
Waktu Publikasi	30 hari	14 hari	30 hari
Media Pengumuman	Radio, surat kabar, press release	Surat kabar/ majalah dan brosur	Surat kabar/ majalah dan brosur
Media Pertemuan	• Pameran • Diskusi	Public Exhibition	• Pameran • Diskusi

Sumber : Ibrahim Syahrul, 1998

Masyarakat melalui lembaga-lembaga kemasyarakatan menaruh perhatian dan berpartisipasi dalam penyusunan rencana tata ruang. Rencana tata ruang sebelum ditetapkan dipublikasikan terlebih dahulu untuk diminta tanggapan ataupun saran. Waktu yang disediakan untuk masyarakat berpartisipasi di Malaysia selama 30 hari, Singapura 14 hari, dan Australia 30 hari. Media pengumuman dan publikasi rencana tata ruang digunakan media televisi/radio, surat kabar, brosur, dan *press release*. Kalau diperhatikan secara seksama, pelaksanaan peran serta masyarakat melibatkan unsur-unsur individu dan organisasi swadaya masyarakat dan dunia usaha, karena penataan ruang sudah merupakan kepedulian bagi berbagai pihak yang terkait.

Pemerintah mengikutsertakan masyarakat dalam merumuskan kebijakan pemanfaatan ruang dengan maksud untuk mengajak masyarakat sebagai pemilik tanah menyampaikan aspirasinya. Tidak dibenarkan pemerintah seakan-akan bertindak selaku satu-satunya perumus penetapan kebijakan, namun hendaknya kebijakan tersebut ditetapkan berdasarkan melalui '*share vision*' antara pemerintah dan masyarakat.

Contoh lainnya adalah *Community Charette* (Mayer, 1984). Model ini diambil dari proses desain arsitektur ala Perancis pada tahun 60-an. *Charette* melibatkan pengguna dan arsitek (dalam hal perencanaan kota adalah masyarakat/*citizens* dan perencana/*planner*) di dalam proses perencanaan secara maraton, perbaikan (*criticism*), dan peninjauan ulang secara terus menerus sampai rencana dihasilkan dan disetujui. Semuanya dilakukan dalam jangka waktu tertentu. Proses *Charette* terutama mencakup sistem pengambilan keputusan dengan cara memperhatikan dan mempertemukan perbedaan pendapat hingga dapat tercapai konsensus/kesepakatan yang memuaskan atau diterima semua pihak.

Cara yang ditempuh secara ringkas adalah sebagai berikut:

- Pemilihan wakil dari seluruh komponen masyarakat untuk berpartisipasi dalam pengambilan keputusan tentang suatu masalah perkotaan.
- Wakil-wakil masyarakat yang akan melakukan *charette* kemudian dibekali tata cara dan aturan main dalam berdiskusi, proses pengambilan keputusan yang akan dilakukan, dan hasil yang ingin dicapai dari proses perencanaan yang dilakukan.
- Peserta *charette*, yaitu wakil-wakil masyarakat dan tim perencana, dibagi ke dalam beberapa kelompok. Jumlah kelompok disesuaikan dengan jumlah aspek kajian untuk memecahkan masalah perkotaan yang dimaksud, misal adalah 4 (A, B, C, dan D). Setiap kelompok mempunyai tugas tersendiri untuk memikirkan masalah tersebut sesuai aspeknya dan dibahas secara *brainstorming*.

- Pada kesempatan berikutnya, setiap anggota dipertukarkan secara kelompok. Misal, dari A ke B, atau dari B ke C, dstnya.
- Pada tahap akhir diskusi *brainstorming*, setiap anggota sudah pernah ter"*exposed*" semua aspek kajian (A, B, C, dan D). Rotasi diskusi setiap peserta adalah sesuai dengan jumlah kelompok (4).
- Setiap peserta kemudian dibagi lagi ke dalam 4 kelompok seperti semula, dan setiap kelompok harus membuat usulan pemecahan masalah.
- Dalam plenary session, ke-4 usulan tersebut dibahas secara bersama untuk perbaikan dan mendapatkan suatu usulan gabungan pemecahan masalah. Usulan gabungan itu disajikan dan dibahas secara terbuka di depan publik dengan melibatkan "seluruh" masyarakat (*public hearing* atau *citizen confrontation* atau *public consultation*) untuk penyempurnaan.
- Tim *Charette* menyempurnakan naskah gabungan itu dan kemudian diajukan lagi ke proses konsultasi publik secara terbuka .
- Pada tahap akhir, tim perencana menyelesaikan "rancangan"/draft perencanaan yang sudah memperoleh persetujuan dan kesepakatan dari masyarakat.
- Draft ini disajikan secara terbuka di tempat-tempat/lokasi-lokasi umum untuk secara mudah diketahui dan menerima masukan dari masyarakat.
- Dalam jangka waktu tertentu yang sudah disepakati, draft ini diselesaikan oleh tim perencana dan kemudian menjadi "dokumen" rencana kota atau peraturan perundangan setempat.

Contoh selanjutnya adalah usaha pemerintah kota Den Haag. Pada tahun 90-an, pemerintah kota Den Haag, Belanda (Sosrowinarsito dan Kombaitan, 1998), mengembangkan berbagai

cara dan kegiatan untuk melibatkan masyarakat dalam pelaksanaan perencanaan kota Den Haag 2025. Beberapa program dilakukan, seperti:

1. Pelibatan masyarakat

- pembukaan pusat informasi di salah satu bagian dari Balai Kota,
- debat di Balai Kota mengenai masa depan kota Den Haag,
- lomba pembuatan karangan di surat kabar lokal,
- pendirian beberapa kios informasi dan penampungan pendapat secara *instant*,
- penyebaran dan pengisian kuesioner,

2. Pelibatan siswa sekolah

- pembuatan maket oleh anak-anak sekolah,
- simulasi sidang/ debat Dewan Kota (*role playing*) oleh siswa-siswa sekolah.

3. Pemanfaatan media komunikasi

- penyampaian saran/ usulan dan pendapat melalui internet,
- *talkshow* di televisi lokal.

Sesungguhnya contoh-contoh yang disebutkan di atas bisa juga diterapkan di Indonesia. Model *Community Charette* sering dipakai untuk pemecahan masalah-masalah di dalam suatu lingkungan privat (*privat domain*). Usaha pemerintah kota Den Haag juga lazim dilakukan oleh perusahaan swasta, misal untuk mempromosikan produknya. Masyarakat mudah diajak berpartisipasi pada usaha-usaha sektor swasta. Semestinya tinggal usaha dan adaptasi sektor publik beserta pelaku-pelaku utamanya untuk mengajak masyarakat aktif pada kegiatan dan kepentingan umum (*public interest*).

Usaha tersebut akan terbantu kalau ada kelonggaran bagi pemerintah daerah untuk membuat ulang format proses penataan/perencanaan ruang wilayah kota. Demikian juga dengan produk penataan ruang yang tidak harus berupa dokumen (*blueprint approach* -

masterplan), tetapi berbagai kesepakatan masyarakat dan pemerintah daerah tentang kotanya. Kepedulian masyarakat atas kotanya sudah semestinya menjadi andalan bagi pelaku-pelaku utama penataan ruang wilayah kota.

Fisher dalam salah satu tulisannya menyebutkan beberapa hal yang dibutuhkan demi suksesnya perencanaan partisipatif antara lain *effective communications, shared leadership and teamwork*. Di mana satu persatu akan dijelaskan sebagai berikut :

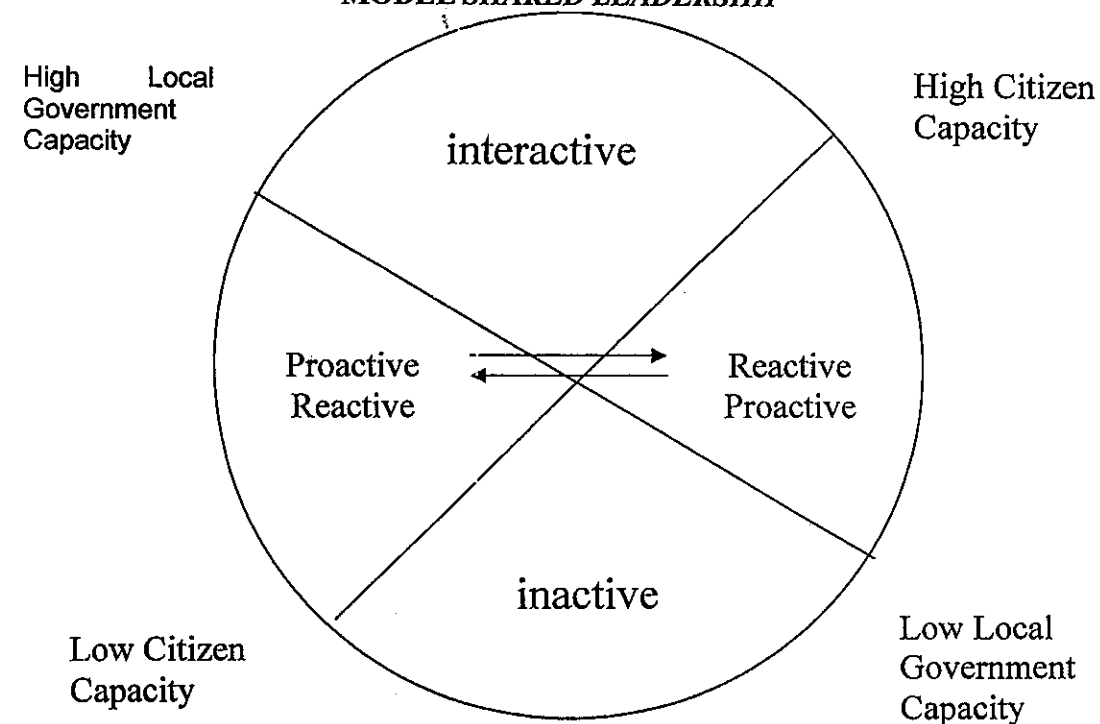
Communications

Dengan komunikasi, kita dapat menangkap setiap hal yang disampaikan oleh pemerintah lokal dengan berbagai cara, yang tujuannya untuk meningkatkan kesadaran dan partisipasi masyarakat.

Shared Leadership

Model *shared leadership* dapat digambarkan seperti di bawah ini :

**GAMBAR 2.1.
MODEL SHARED LEADERSHIP**



Sumber : Building Bridges 2005

Dengan penjelasan masing-masing komponen sebagai berikut :

- *Interactive*. Kontribusi potensial yang tinggi di bagian masyarakat dan pemerintah lokal.
- *Proactive*. Kontribusi potensial yang tinggi di pemerintah lokal dan kontribusi potensial yang rendah di masyarakat.
- *Reactive*. Kontribusi potensial yang rendah di pemerintah lokal dan kontribusi potensial yang tinggi di masyarakat.
- *Inactive*. Kontribusi potensial yang rendah baik pemerintah lokal maupun masyarakat.

Teamwork

Kerja sama tim atau *teamwork* adalah hal penting nomor tiga dalam implementasi perencanaan partisipatif. Kerja sama tim meliputi pemerintah lokal dan warga masyarakat yang bekerja bersama untuk mencapai tujuan secara efektif dan efisien. Kerja sama tim terjadi ketika dua orang atau dua organisasi atau lebih bekerja bersama untuk tujuan tertentu yang membutuhkan koordinasi, kerjasama dan kolaborasi serangkaian aktifitas dalam tim seperti halnya organisasi dan orang yang bekerja sama, untuk mencapai kesuksesan sasaran dan tujuan.

Dengan demikian, perencanaan partisipatif agar efisien, efektif dan produktif membutuhkan keahlian tindakan dari masing-masing anggotanya. Seperti yang disampaikan di atas, yaitu *constructive communications*, *shared leadership* dan *teamwork*

2.9 Perencanaan Partisipatif Dalam Penyusunan Rencana Tata Ruang Kota

Berdasarkan uraian kajian literatur diatas terdapat beberapa point yang akan dijadikan sebagai variabel penelitian diantaranya adalah :

TABEL II.8.
PERENCANAAN PARTISIPASI DALAM PENYUSUNAN RTR KOTA

No	Pakar	Teori	Variabel
1	B. Guy Peter (2001)	<p>Didasarkan pada asumsi bhw organisasi akan bekerja lebih baik jika anggota dalam struktur diberi kesempatan utk terlibat secara intim dg setiap keputusan organisasi, yang menyangkut 2 aspek, yaitu ;</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Keterlibatan aparat melalui terciptanya nilai dan komitmen diantara aparat agar termotivasi dg kuat pada program yg diimplementasikan. 2. Keterlibatan publik, dalam desain dan implementasi program. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Keterlibatan aparat melalui terciptanya nilai dan komitmen diantara aparat agar termotivasi dg kuat pada program yg diimplementasikan. ▪ Keterlibatan publik, dalam desain dan implementasi program.
2	Krina P. (2003)	<p>Asumsi dasar dr partisipasi adalah "semakin dalam keterlibatan individu dlm tantangan berproduksi, semakin produktif individu tersebut". Ada 2 bentuk kegiatan :</p> <ol style="list-style-type: none"> c) Mendorong partisipasi secara formal melalui komite atau dewan yg mendorong masyarakat komunitas lokal utk memberikan pandangan mereka ttg isu-isu kebijakan yg akan mempengaruhi pekerjaan maupun kesejahteraan mereka. d) Mendorong partisipasi tanpa institusi. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mendorong partisipasi secara formal melalui komite atau dewan yg mendorong masyarakat komunitas lokal utk memberikan pandangan mereka ttg isu-isu kebijakan yg akan mempengaruhi pekerjaan maupun kesejahteraan mereka. ▪ Mendorong partisipasi tanpa institusi
3	Asian Development Bank (1999)	<p>Prinsip partisipasi berhubungan dg pandangan bahwa masyarakat adalah jantungnya pembangunan, yg bukan hanya mendapatkan keuntungan dr sebuah pembangunan tetapi jg mjdi agen pembangunan. Krn pembangunan adalah untuk dan oleh masyarakat, maka mereka membutuhkan akses pd institusi yg mempromosikan pembangunan.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Akses bagi masyarakat untuk menyampaikan pendapat dalam proses pengambilan keputusan.
4	Michael Hill dan Peter Hupe (2002)	<p>Pemerintahan yang partisipatif bercirikan :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fokusnya adalah pada memberikan arah dan mengundang orang lain utk berpartisipasi. • Basis konstitusional dan mandat demokratis yang berhubungan dengan situasi akhir adalah yang menjadi tujuan. • Pemerintahan hanya menentukan isi (determine content). • Sasaran adalah ditujukan dalam kekuatan gabungan antara pemerintah dan aktor lain dalam masyarakat. • Inisiatif dan bagian pertengahan dalam lingkaran governance adalah penting, tetapi akhir secara eksplisit harus sangat terbuka. • Visi dan pengembangan berdasarkan konsensus sangat penting. • Pemerintah hanya berperan sebagai <i>chairperson</i>. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Fokusnya adalah pd memberikan arah dan mengundang orang lain utk berpartisipasi. ▪ Basis konstitusional dan mandat demokratis yang berhubungan dengan situasi akhir adalah yang menjadi tujuan ▪ Pemerintahan hanya menentukan isi (determine content). ▪ Sasaran adalah ditujukan dalam kekuatan gabungan antara pemerintah dan aktor lain dalam masyarakat ▪ Visi dan pengembangan berdasarkan konsensus sangat penting

5	Hartmut Gustmann	<p>Dalam rangka mewujudkan kerangka yg cocok bagi partisipasi perlu dipertimbangkan beberapa aspek yaitu :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Partisipasi melalui institusi konstitusional (referendum, voting) dan jaringan civil society (inisiatif asosiasi). • Partisipasi individu dlm pengambilan keputusan <i>civil society</i> sbgi <i>service provider</i>. • Lokal kultur pemerintah. • Transparansi substansi proses terbuka dan konsentrasi pada kompetensi. <p>Untuk penguatan partisipasi publik pemerintah harus mengeluarkan informasi yg dpt diakses publik, menyelenggarakan konsultasi utk menggali dan mengumpulkan masukan dari stakeholders termsk aktivitas wrg negara dlm kegiatan publik, penyediaan panduan bg kegiatan masyarakat dlm pelayanan publik</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Partisipasi melalui institusi konstitusional ▪ Informasi yang dapat diakses publik ▪ Menyelenggarakan proses konsultasi utk menggali dan mengumpulkan masukan dari stakeholders
6	Dev. Assistant Committee (1997)	<i>"a process by which people, especially take an active and influential hand in shaping decision that affect their lives"</i>	▪
7	Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan di Indonesia	Adanya sistem yang memungkinkan individu yg tidak terwakili kepentingannya oleh kelompok kepentingan yg terorganisir utk menyalurkan kepentingannya dlm pengambilan keputusan mengenai perencanaan, penganggaran, dan monitoring serta evaluasi kegiatan program	▪
8	Bappenas dan Depdagri (2002)	Partisipasi adalah prinsip bahwa setiap orang memiliki hak untuk terlibat dalam pengambilan keputusan di setiap kegiatan penyelenggaraan pemerintah	▪

Sumber : Hasil Analisis 2004

BAB III

PENYUSUNAN RENCANA TATA RUANG KOTA SEMARANG

3.1 Gambaran Umum Tata Ruang Kota Semarang

3.1.1 Kondisi Geografis

Kota Semarang, secara geografis terletak antara garis 6°50' - 7°10' Lintang Selatan dan garis 109°50' - 110°35' Bujur Timur. Wilayah Kota Semarang memiliki luas 37.360,948 Ha yang terdiri dari 16 wilayah Kecamatan dan 177 wilayah Kelurahan. Secara administratif memiliki batas-batas sebagai berikut :

1. Sebelah Utara : Laut Jawa
2. Sebelah Timur : Kabupaten Demak
3. Sebelah Selatan : Kabupaten Semarang (Ungaran)
4. Sebelah Barat : Kabupaten Kendal

3.1.2 Kondisi Tata Ruang Kota Semarang

A. Kedudukan Kota Semarang

Kota Semarang berkedudukan sebagai Ibukota Jawa Tengah, memiliki potensi sebagai berikut :

- Kota Semarang merupakan simpul pergerakan bagi wilayah/kota-kota Jawa Tengah bagian selatan, khususnya disekitar kawasan Joglosemar.
- Adanya jalur arteri primer antar propinsi di bagian utara (jalur pantura) yang melalui Kota Semarang merupakan potensi yang dapat mendukung pertumbuhan Kota Semarang.

- Adanya pelabuhan Tanjung Mas yang merupakan potensi tersendiri bagi Kota Semarang, sebagai pelabuhan bagi perdagangan antar kota-kota Besar di Indonesia, terutama untuk wilayah Kalimantan.
- Adanya pelabuhan udara Ahmad Yani yang akan dikembangkan sebagai bandar udara international akan memberikan pengaruh bagi perkembangan ekonomi dan pertumbuhan Kota Semarang.
- Kota Semarang dalam perkembangannya telah melampaui batas wilayah administrasinya. Kondisi ini memerlukan penanganan yang koordinatif di masing-masing wilayah. Delinasi spasial Kota Semarang antara lain mencakup seluruh wilayah administrasi Kota Semarang, sebagian wilayah administrasi Kabupaten Kendal (Kecamatan Kaliwungu dan Boja), sebagian wilayah administrasi Kabupaten Semarang (Kecamatan Ungaran, Pringapus, Bergas), dan sebagian wilayah administrasi Kabupaten Demak (Kecamatan Mranggen, Sayung dan Karangawen).

B. Potensi dan Permasalahan Fisik Dasar

Berdasar kondisi fisik dasar dapat diketahui untuk kegiatan perkotaan maupun pedesaan.

a. Topografi

Kota Semarang memiliki karakteristik topografi yang unik, yaitu berupa daerah pantai dan daerah perbukitan. Elevasi topografi berada pada ketinggian antara 0,75 m sampai sekitar 350 m diatas permukaan laut. Ketinggian Kota Semarang yang bervariasi ini menjadikan bagian atas Kota Semarang harus hati-hati, dan lebih difungsikan sebagai daerah konservasi untuk melindungi Kota Semarang bagian bawah.

b. Kemiringan Lereng Kota Semarang

Kondisi kelerengan lahan berbanding terbalik dengan intensitas pemanfaatan lahan. Pada lereng di atas 40 % tidak diperkenankan untuk kegiatan budidaya, lahan dengan kemiringan lereng antara 25-40% dapat digunakan, akan tetapi dengan penggunaan yang terbatas dan bantuan teknologi, sedangkan lahan dengan kemiringan <25% merupakan lahan yang diperbolehkan untuk berbagai penggunaan. Dengan demikian secara umum kriteria kemiringan lereng di Kota Semarang dapat dikatakan bahwa sebagian besar wilayahnya memiliki tingkat kemiringan lereng yang datar dan landai, yaitu seluas 29.190,52 Ha (sekitar 78,11%), agak curam seluas 6.080,18 Ha (16,7%), curam seluas 1138,80 Ha (3,05%) dan terjal/sangat curam seluas 960,50 Ha (2,57%)

c. Struktur Geologi

Struktur geologi yang ada di daerah Semarang terdiri atas tiga bagian yaitu struktur joint (kekar), patahan (fault), dan lipatan. Daerah patahan tanah bersifat erosif dan mempunyai porositas tinggi, struktur lapisan bantuan yang diskontinyu (tak teratur), heterogen, sehingga mudah bergerak atau longsor. Pada daerah sekitar aliran sungai Kaligarang yang membujur arah utara sampai selatan disepanjang Kaligarang yang berbatasan dengan bukit Gombel. Patahan ini bermula dari Ondorante ke arah utara hingga Bendan Duwur. Patahan ini merupakan patahan geser, yang memotong formasi Notopuro, ditandai adanya zona sesar, tebing terjal di Ondorante, dan pelurusan Kaligarang serta beberapa mata air di Bendan Duwur. Daerah patahan lainnya adalah Meteseh, perumahan Bukit Kencana Jaya dengan arah patahan melintas dari utara ke selatan. Sedangkan pada wilayah Kota Semarang yang berupa dataran rendah memiliki jenis tanah berupa struktur pelapukan, endapan, dan lanau yang dalam.

3.1.3 Permasalahan Dalam Tata Ruang Kota Semarang

- Adanya kesalahan dalam menetapkan lokasi investasi pembangunan yang berdampak pada berubahnya tatanan lingkungan.
- Kondisi penggunaan lahan di Kota Semarang yang cenderung sporadis dan sering mengabaikan kepentingan publik, sehingga kawasan-kawasan yang seharusnya dibatasi pertumbuhannya untuk menciptakan keterpaduan pelayanan, pada kenyataannya berkembang diluar kendali.
- Kurang jelasnya arahan pengembangan fungsi di kota di beberapa bagian wilayah Kota Semarang. Kondisi ini terjadi di beberapa bagian Kota Semarang.
- Peran kawasan subpusat kota di Kota Semarang yang telah banyak mengalami pergeseran seiring dengan berkembangnya sistem perekonomian kota dan aktivitas lainnya. Kondisi ini disatu sisi menguntungkan pemerintah kota, tetapi disisi lain perkembangan subpusat kota yang tidak dibatasi justru akan semakin meningkatkan beban biaya sosial yang harus ditanggung oleh pemerintah kota, seperti kemacetan dan berkurangnya fungsi ekologis kawasan.

3.2 Rencana Tata Ruang Kota Semarang

3.2.1 Tujuan Penataan Ruang Kota Semarang

Dalam penataan ruang Kota Semarang, tujuan yang hendak di capai adalah :

- a) Terselenggaranya pemanfaatan ruang wilayah yang berkelanjutan dan berwawasan lingkungan sesuai dengan kemampuan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup serta kebijaksanaan pembangunan nasional dan daerah.
- b) Terselenggaranya pengaturan pemanfaatan ruang kawasan lindung dan kawasan budidaya di kawasan perkotaan, kawasan pedesaan.

- c) Terwujudnya keterpaduan dalam penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan dengan memperhatikan sumber daya manusia.

3.2.2 Konsep Pengembangan Tata Ruang Wilayah Kota Semarang

- a. Menciptakan kondisi ruang kota yang mampu memanfaatkan dan mengembangkan potensi sebagai simpul perkembangan nasional dan regional, dalam mewujudkan pertumbuhan ekonomi yang berdaya saing global ;
- b. Menciptakan kondisi ruang kota yang mampu menciptakan keterikatan dan pengembangan timbal balik dengan daerah metropolitannya (KEDUNGSEPUR) ;
- c. Mengembangkan ruang kota yang memacu perkembangan potensi pusat perkembangan regional segitiga Semarang, Solo, dan Jogjakarta (JOGLOSEMAR).
- d. Mengendalikan pemanfaatan ruang di kawasan lindung dan budidaya untuk mencapai pembangunan yang berkelanjutan ;
- e. Pemanfaatan ruang kota yang memberikan potensi bagi tumbuh dan berkembangnya ekonomi kerakyatan dan sumber daya lokal ;
- f. Mengembangkan karakteristik dan potensi ruang kota sesuai dengan kondisi fisik geografis yang berciri perbukitan kota atas, dengan hutan dan pertanian serta kawasan kota bawah dengan pengembangan garis pantai (water front development).
- g. Memelihara dan merevitalisasi semua potensi kesejahteraan ruang kota yang mampu menciptakan kehidupan sosial, ekonomi, dan budaya yang berkualitas.

3.2.3 Strategi Pengembangan Tata Ruang Kota Semarang

Strategi pengembangan tata ruang didasarkan pada karakteristik wilayah Kota Semarang adalah sebagai berikut :

a. Kawasan Pantai

1. Kawasan garis pantai akan menjadi potensi pengembangan yang spesifik yang menampung pengembangan rekreasi, ekonomi perikanan dan kehidupan nelayan ;
2. Kawasan ekonomi basis dikonsentrasikan bersama kawasan pelabuhan ;
3. Kawasan bawah bagian timur dan barat tetap menjadi sumbu industrialisasi yang akan menampung berbagai industri dan kelasnya sebagai usaha menggapai visi ekonomi Kota Semarang di masa sekarang dan mendatang.
4. Kawasan kota bawah, merupakan daerah datar yang mempunyai potensi keruangan yang efektif ;
5. Kawasan kota bawah, merupakan wadah berkembangnya pusat-pusat kegiatan perkotaan dan permukiman yang mampu menciptakan perkembangan ekonomi perdagangan dan jasa di berbagai sektor dan strata, disamping merupakan perlindungan dan revitalisasi kawasan-kawasan bersejarah dan budaya pusat-pusat permukiman padat dan konservasi kehidupan kampung ;
6. Kawasan kota bawah harus didukung oleh pengembangan drainase yang baik dan perlindungan daerah daerah genangan.

b. Kawasan Kota Atas

Pengembangan karakteristik perbukitan dan segala potensinya : seperti perlindungan alam, potensi wisata pemandangan, pengembangan permukiman, pusat-pusat pelayanan, pendidikan di sebelah selatan, tenggara dan timur, pengembangan pertanian dan konservasi hutan kota di sebelah barat daya ; permukiman dan Techno Park di sebelah barat.

c. Kawasan Pedesaan

Daerah pinggiran kota dikembangkan simpul-simpul pelayanan desa kota yang dapat diwujudkan dengan pusat-pusat perdagangan pedesaan-perkotaan maupun pusat-pusat agrobisnis, agrowisata dan pertanian perkotaan serta permukiman pedesaan.

Dengan demikian, rencana struktur tata ruang Kota Semarang dikembangkan dengan mempertimbangkan faktor karakteristik Kota Semarang dengan pola kegiatan yang meliputi kegiatan sosial dan ekonomi kota serta arah pencapaian pengembangan fisik Kota Semarang. Berdasarkan pertimbangan tersebut, pengembangan struktur ruang Kota Semarang diarahkan pada pengembangan pusat-pusat pertumbuhan dengan fungsi pengembangan yang disesuaikan dengan spesifikasi yang ada.

Pengembangan struktur tata ruang dan pengembangan fungsi masing-masing Bagian Wilayah Kota adalah sebagai berikut :

1. **Bagian Wilayah Kota (BWK) I**, meliputi wilayah Kecamatan Semarang Tengah, Kecamatan Semarang Timur, dan Kecamatan Semarang Selatan. Fungsi yang dikembangkan di wilayah ini adalah perkantoran, perdagangan, dan jasa.
2. **Bagian Wilayah Kota (BWK) II**, meliputi wilayah Kecamatan Gajahmungkur dan Kecamatan Candisari. Fungsi yang dikembangkan di wilayah ini adalah fungsi pendidikan dan fungsi olahraga.
3. **Bagian Wilayah Kota (BWK) III**, meliputi wilayah Kecamatan Semarang Barat dan Kecamatan Semarang Utara. Fungsi yang dikembangkan adalah pelayanan transportasi.
4. **Bagian Wilayah Kota (BWK) IV**, meliputi wilayah Kecamatan Genuk dengan fungsi yang dikembangkan adalah Kawasan Industri dan pelayanan transportasi.

5. **Bagian Wilayah Kota (BWK) V**, meliputi wilayah Kecamatan Gayamsari dan Kecamatan Pedurungan. Fungsi yang dikembangkan adalah permukiman dan wilayah campuran.
6. **Bagian Wilayah Kota (BWK) VI**, meliputi wilayah Kecamatan Tembalang. Fungsi yang dikembangkan adalah pendidikan dan pengembangan permukiman.
7. **Bagian Wilayah Kota (BWK) VII**, meliputi wilayah Kecamatan Banyumanik. Fungsi yang dikembangkan adalah kawasan khusus militer dan pengembangan permukiman.
8. **Bagian Wilayah Kota (BWK) VIII**, meliputi wilayah Kecamatan Gunungpati, berfungsi sebagai wilayah sub urban dan wilayah cadangan.
9. **Bagian Wilayah Kota (BWK) IX**, meliputi wilayah Kecamatan Mijen. Pada wilayah ini dikembangkan kawasan Kota Baru yang dikembangkan fungsi permukiman, perdagangan, perkantoran, industri, rekreasi dan olah raga. Kawasan diluar pengembangan Kota baru berfungsi sebagai kawasan sub urban dan kawasan cadangan.
10. **Bagian Wilayah Kota (BWK) X**, meliputi wilayah Kecamatan Ngaliyan dan Kecamatan Tugu. Fungsi yang dikembangkan adalah kawasan industri dan permukiman, serta pusat transportasi.

Sehubungan dengan hal tersebut diatas, pada akhir pembahasan bab III akan ditampilkan gambar peta Kota Semarang yang meliputi peta tata guna lahan, peta skenario pembangunan kota, dan peta rencana guna lahan.

3.3 Proses Penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang

Proses penyusunan rencana tata ruang Kota Semarang meliputi serangkaian tahap yang meliputi antara lain :

1. Tahap Persiapan

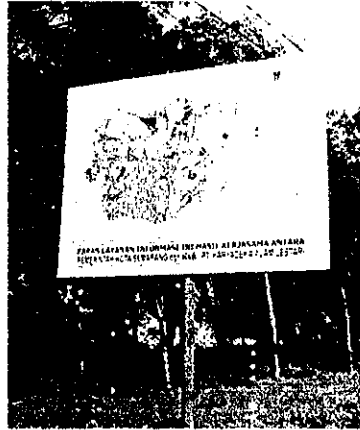
- Pemerintah Kota Semarang memberitahukan kepada DPRD Kota Semarang rencana evaluasi penyusunan RTRW / RDTRK Kota Semarang 1995 – 2005.
- Diberitahukan kepada masyarakat melalui pemberitaan mass media dan secara lisan pada setiap kesempatan yang memungkinkan kepada para stakeholders.
- Pemerintah Kota Semarang dalam hal ini BAPPEDA, DTK & PERMUKIMAN, DPU, BPN, dan BAPEDALDA merangkum opini masyarakat yang berkembang, baik opini lewat media massa maupun tanggapan lewat surat atau pada saat acara rapat dan seminar tentang Konsep baru Pembangunan Kota Semarang pada tanggal 19 Oktober 1999, mengingat perundangan yang baru bahwa 12 mil dari batas terluar adalah milik Pemerintah Kota/ Kabupaten maka dilanjutkan dengan kegiatan seminar Pendayagunaan Wilayah Pesisir dan Laut Kota Semarang, sebagai upaya untuk menjaring aspirasi rencana tata guna lahan di sekitar kawasan pantai dan Sumber Daya Kelautan di Kota Semarang.
- Pelaksanaan penyusunan rencana dikoordinasi oleh BAPPEDA, dengan membentuk Tim Teknis Penyusunan RTRW / RDTRK yang melibatkan instansi terkait dan bekerjasama dengan Konsultan Perencana.

2. Tahap Penyusunan Rencana

- Pengumpulan data melalui survey instansi dan kondisi lapangan.
- Seminar evaluasi Perda RTRW / RDTRK dengan melibatkan instansi terkait, termasuk pihak Propinsi, DPRD, Tokoh Masyarakat, dan LSM serta Perguruan Tinggi pada tanggal 29 Maret 2000.
- Pekerjaan Studio ; kompilasi data analisis dan draft rencana

3. Sosialisasi Rencana

- Pemberitaan lewat Media Massa baik Koran, Radio, serta pemberitahuan tertulis kepada Stakeholders terkait.
- Seminar dengan Instansi Pemerintah, DPRD, swasta, Tokoh Masyarakat, LSM, dan display gambar peta rencana. Salah satu contoh display gambar peta, nampak sebagai berikut :

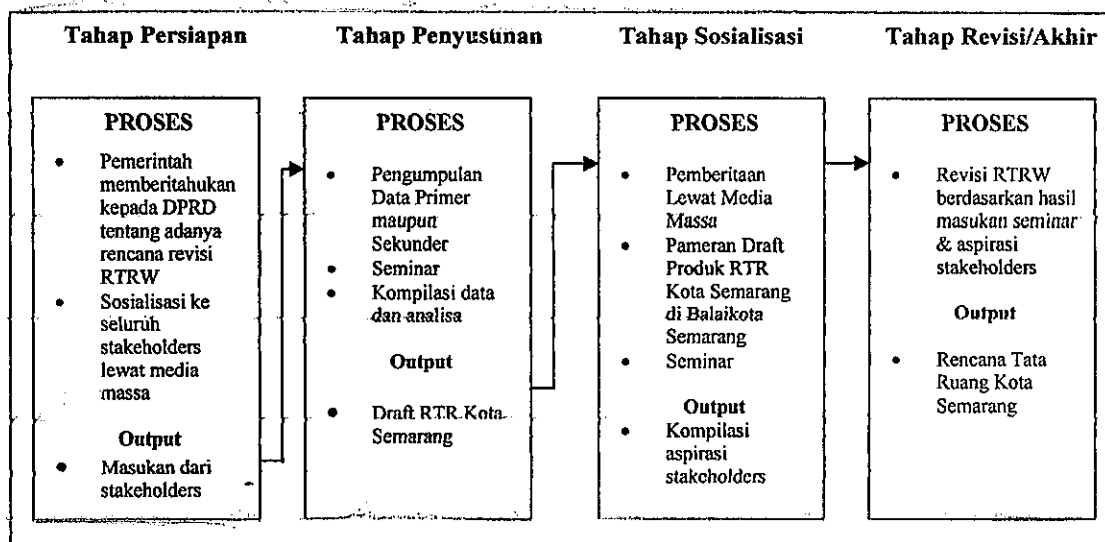


GAMBAR 3.1
DISPLAY PETA RTR KOTA SEMARANG

4. Penyempurnaan Rencana oleh Tim Teknis, berkerjasama pihak Konsultan
5. Pengesahan Rencana menjadi Perda melalui pembahasan di DPRD Kota Semarang dengan didahului pembahasan dengan narasumber dan para pakar.

Apabila digambarkan, proses penyusunan Tata Ruang Kota Semarang nampak sebagai berikut :

TABEL III. 1
PROSES PENYUSUNAN RENCANA TATA RUANG KOTA SEMARANG



Sumber : Hasil Analisis Yang Dikembangkan dalam Penelitian (2005)

3.4 Partisipasi Stakeholders Dalam Penyusunan RTR Kota Semarang

Penataan ruang pada hakekatnya merupakan produk kesepakatan bersama dari semua pihak (stakeholder) yang terlibat (peran serta) baik pemerintah, masyarakat dan swasta / dunia usaha dalam pembangunan wilayah/kawasan/kota. Secara umum peran masing-masing stakeholders adalah sebagai berikut :

1. Peran serta Pemerintah Kota Semarang dalam penataan ruang dapat diidentifikasi sebagai berikut :

- Pemrakarsa penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah/Kota/Kawasan.
- Mendesiminasikan dan mengumumkan suatu Rencana Tata Ruang secara terbuka.
- Memfasilitasi keperluan masyarakat (public good) yang tidak bisa disediakan oleh masyarakat sendiri.
- Mengkoordinasikan semua proses pembangunan
- Pengendalian pembangunan melalui pengawasan, perijinan, dan pelaporan.

- Pemberdayaan masyarakat.
2. Peran serta swasta dalam penataan ruang adalah sebagai berikut :
- Mengikuti ketentuan-ketentuan dalam penataan ruang.
 - Berpandangan sebagai *public policy maker* dan bertindak sebagai wiraswasta.
 - Menyampaikan usulan-usulan penanganan dampak apabila diijinkan untuk lokasi investasi.
 - Menanggung *Impact Fee* dari dampak pembangunan yang dilakukan.
 - Penyediaan sarana dan prasarana umum.
3. Bentuk peran serta masyarakat atau *stakeholder* dalam proses perencanaan tata ruang adalah sebagai berikut :
- Pemberian masukan untuk menentukan arah pengembangan wilayah yang akan dicapai.
 - Pengidentifikasian berbagai potensi dan masalah pembangunan termasuk bantuan untuk memperjelas hak atas ruang wilayah termasuk perencanaan tata ruang kawasan.
 - Pengajuan keberatan akan suatu Rencana Tata Ruang.
 - Pemberian masukan dalam merumuskan perencanaan tata ruang wilayah Kabupaten/Kota.
4. Bentuk peran serta kalangan akademisi dalam proses perencanaan tata ruang adalah sebagai berikut :
- Pemberian informasi, saran, pertimbangan atau pendapat dalam penyusunan strategi pelaksanaan pemanfaatan ruang wilayah Kabupaten/Kota.
 - Bantuan tenaga ahli.



UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG

PROGRAM MAGISTER TEKNIK
PERENCANAAN KOTA

PETA

SKENARIO PEMBANGUNAN
KOTA SEMARANG

LEGENDA

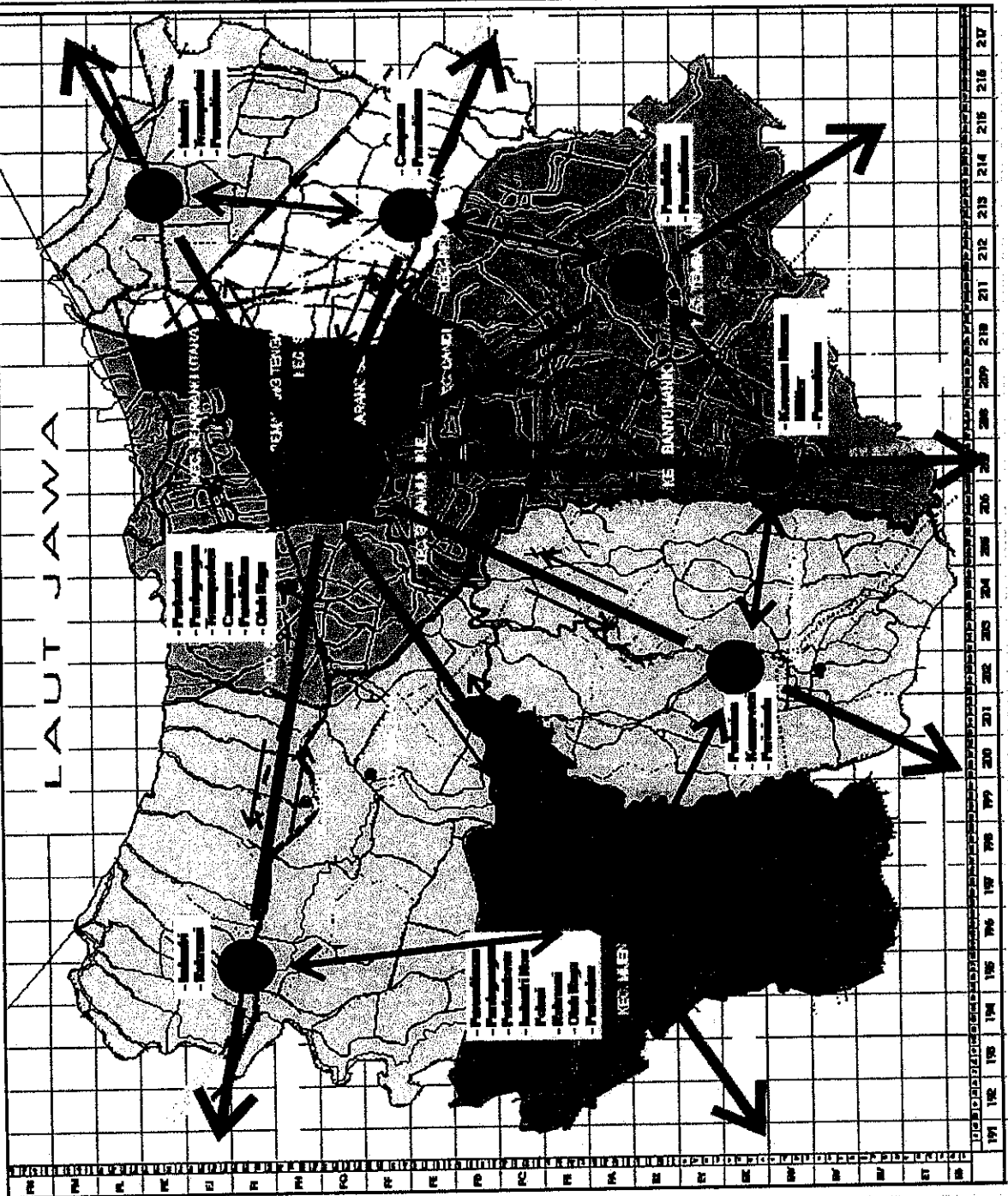
	Roads Existing		Rivers Existing
	Roads Planned		Rivers Planned
	Buildings Existing		Buildings Planned
	Green Spaces Existing		Green Spaces Planned
	Water Bodies Existing		Water Bodies Planned
	Infrastructure Existing		Infrastructure Planned

BTARA SKALA



SWMBR

BAPPEDA





UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG

PROGRAM MAGISTER
TEKNIK PENRANGKUAN KOTA

PETA

RENCANA GUNA LAHAN
KOTA SEMARANG

LEGENDA

Campuran Perdigagan dan Jasa, Pemukiman
Hutan
Industri
Konservasi
Pemukiman
Olah Raga dan Rekreasi
Pasar
Perdigagan dan Jasa
Perdagangan
Perkantoran
Perumahan
Perumahan Lahan Basah
Perumahan Lahan Kering
Taman
Tempat Pemakaman Umum
Tempat
Waduk
Tembak

SUMBER

SKALA
1:50.000
1:100.000
1:200.000
1:400.000
1:800.000
1:1.600.000
1:3.200.000
1:6.400.000
1:12.800.000
1:25.600.000
1:51.200.000
1:102.400.000
1:204.800.000
1:409.600.000
1:819.200.000
1:1.638.400.000
1:3.276.800.000
1:6.553.600.000
1:13.107.200.000
1:26.214.400.000
1:52.428.800.000
1:104.857.600.000
1:209.715.200.000
1:419.430.400.000
1:838.860.800.000
1:1.677.721.600.000
1:3.355.443.200.000
1:6.710.886.400.000
1:13.421.772.800.000
1:26.843.545.600.000
1:53.687.091.200.000
1:107.374.182.400.000
1:214.748.364.800.000
1:429.496.729.600.000
1:858.993.459.200.000
1:1.717.986.918.400.000
1:3.435.973.836.800.000
1:6.871.947.673.600.000
1:13.743.895.347.200.000
1:27.487.788.694.400.000
1:54.975.577.388.800.000
1:109.951.154.777.600.000
1:219.902.309.555.200.000
1:439.804.619.110.400.000
1:879.609.238.220.800.000
1:1.759.218.476.441.600.000
1:3.518.436.952.883.200.000
1:7.036.873.905.766.400.000
1:14.073.747.811.532.800.000
1:28.147.495.623.065.600.000
1:56.294.991.246.131.200.000
1:112.589.982.492.262.400.000
1:225.179.964.984.524.800.000
1:450.359.929.969.049.600.000
1:900.719.859.938.099.200.000
1:1.801.439.719.876.198.400.000
1:3.602.879.439.752.396.800.000
1:7.205.758.879.504.793.600.000
1:14.411.517.759.009.587.200.000
1:28.823.035.518.019.174.400.000
1:57.646.071.036.038.348.800.000
1:115.292.142.072.076.697.600.000
1:230.584.284.144.153.395.200.000
1:461.168.568.288.306.790.400.000
1:922.337.136.576.613.580.800.000
1:1.844.674.273.153.227.161.600.000
1:3.689.348.546.306.454.323.200.000
1:7.378.697.092.612.908.646.400.000
1:14.757.394.185.225.817.292.800.000
1:29.514.788.370.451.634.585.600.000
1:59.029.576.740.903.269.171.200.000
1:118.059.153.481.806.538.342.400.000
1:236.118.306.963.613.076.684.800.000
1:472.236.613.927.226.153.369.600.000
1:944.473.227.854.452.306.739.200.000
1:1.888.946.455.708.904.613.478.400.000
1:3.777.892.911.417.809.226.956.800.000
1:7.555.785.822.835.618.453.913.600.000
1:15.111.571.645.671.236.907.827.200.000
1:30.223.143.291.342.473.815.654.400.000
1:60.446.286.582.684.947.631.308.800.000
1:120.892.573.165.369.895.262.617.600.000
1:241.785.146.330.739.790.525.235.200.000
1:483.570.292.661.479.581.050.470.400.000
1:967.140.585.322.959.162.100.940.800.000
1:1.934.281.170.645.918.324.201.881.600.000
1:3.868.562.341.291.836.648.403.763.200.000
1:7.737.124.682.583.673.297.207.526.400.000
1:15.474.249.365.167.346.594.415.052.800.000
1:30.948.498.730.334.693.188.830.105.600.000
1:61.896.997.460.669.386.377.660.211.200.000
1:123.793.994.921.338.772.755.320.422.400.000
1:247.587.989.842.677.545.510.640.844.800.000
1:495.175.979.685.355.091.021.281.689.600.000
1:990.351.959.370.710.182.042.563.379.200.000
1:1.980.703.918.741.420.364.085.126.758.400.000
1:3.961.407.837.482.840.728.170.253.516.800.000
1:7.922.815.674.965.681.456.340.507.033.600.000
1:15.845.631.349.931.362.912.681.014.067.200.000
1:31.691.262.699.862.725.825.365.028.134.400.000
1:63.382.525.399.725.451.650.730.056.268.800.000
1:126.765.050.799.450.903.301.460.112.537.600.000
1:253.530.101.598.901.806.602.920.225.075.200.000
1:507.060.203.197.803.613.205.840.450.150.400.000
1:1.014.120.406.395.607.226.411.680.900.300.800.000
1:2.028.240.812.791.214.452.823.361.800.601.600.000
1:4.056.481.625.582.428.905.646.723.603.203.200.000
1:8.112.963.251.164.857.811.293.447.206.406.400.000
1:16.225.926.502.329.715.622.586.894.412.812.800.000
1:32.451.853.004.659.431.245.173.778.825.625.600.000
1:64.903.706.013.318.862.490.347.557.651.251.200.000
1:129.807.412.026.637.724.980.695.115.302.502.400.000
1:259.614.824.053.275.449.961.390.230.605.004.800.000
1:519.229.648.106.550.899.922.780.460.121.009.600.000
1:1.038.459.296.213.101.799.845.560.920.242.019.200.000
1:2.076.918.592.426.203.599.691.121.484.038.400.000
1:4.153.837.184.852.407.199.382.242.968.076.800.000
1:8.307.674.369.704.814.398.764.485.936.153.600.000
1:16.615.348.739.409.628.797.528.971.872.307.200.000
1:33.230.697.478.819.257.595.057.953.744.614.400.000
1:66.461.394.957.638.515.190.115.907.489.228.800.000
1:132.922.789.915.277.030.380.231.814.978.457.600.000
1:265.845.579.830.554.060.760.463.629.956.915.200.000
1:531.691.159.661.108.121.520.927.257.913.831.400.000
1:1.063.382.319.322.216.243.041.854.515.827.662.800.000
1:2.126.764.638.644.432.486.083.709.031.655.325.600.000
1:4.253.529.277.288.864.972.167.418.063.311.251.200.000
1:8.507.058.554.577.729.944.334.836.126.622.502.400.000
1:17.014.117.109.155.459.888.668.672.253.253.200.000
1:34.028.234.218.310.919.777.337.344.506.506.400.000
1:68.056.468.436.621.839.554.674.689.013.012.800.000
1:136.112.936.873.243.679.109.349.378.026.025.600.000
1:272.225.873.746.487.358.218.698.756.052.051.200.000
1:544.451.747.492.974.716.436.397.512.104.102.400.000
1:1.088.903.494.985.949.432.872.794.024.208.204.800.000
1:2.177.806.989.971.898.864.745.588.048.416.409.600.000
1:4.355.613.979.943.797.729.491.177.096.832.819.200.000
1:8.711.227.959.887.595.458.982.354.193.665.638.400.000
1:17.422.455.919.775.190.917.964.708.387.331.276.800.000
1:34.844.911.839.550.381.835.929.416.774.662.553.600.000
1:69.689.823.679.100.763.671.858.833.549.327.107.200.000
1:139.379.647.348.201.527.343.717.667.098.654.214.400.000
1:278.759.294.696.403.054.687.435.434.119.308.828.800.000
1:557.518.589.392.806.107.374.870.868.238.617.657.600.000
1:1.115.037.178.785.612.214.749.741.736.477.237.315.200.000
1:2.230.074.357.571.224.429.499.483.473.454.474.630.400.000
1:4.460.148.715.142.448.858.998.966.946.908.948.860.800.000
1:8.920.297.430.284.897.717.997.913.893.817.897.721.600.000
1:17.840.594.860.569.795.435.995.827.787.635.795.443.200.000
1:35.681.189.721.139.590.871.871.655.575.471.580.886.400.000
1:71.362.379.442.279.181.743.743.311.150.943.161.772.800.000
1:142.724.758.884.558.363.487.486.622.301.886.343.545.600.000
1:285.449.517.769.116.726.974.973.244.603.772.687.100.000
1:570.899.035.538.233.453.949.946.489.207.545.374.200.000
1:1.141.798.071.076.466.907.899.893.978.414.090.748.400.000
1:2.283.596.142.152.933.815.799.787.936.828.181.496.800.000
1:4.567.192.284.305.867.631.599.575.873.656.362.993.600.000
1:9.134.384.568.611.735.263.199.151.747.325.725.987.200.000
1:18.268.769.137.223.469.526.398.303.494.651.451.974.400.000
1:36.537.538.274.446.939.052.796.606.988.902.903.948.800.000
1:73.075.076.548.893.878.105.593.213.977.805.807.897.600.000
1:146.150.153.097.787.756.211.186.427.945.611.615.795.200.000
1:292.300.306.195.575.512.422.372.854.891.223.231.590.400.000
1:584.600.612.391.151.024.844.745.708.542.446.463.181.800.000
1:1.169.201.224.782.302.048.689.491.417.085.892.926.363.600.000
1:2.338.402.449.564.604.097.378.982.834.171.785.845.200.000
1:4.676.804.899.129.208.196.757.965.668.363.571.690.400.000
1:9.353.609.798.258.416.393.515.931.336.727.143.380.800.000
1:18.707.219.596.516.832.787.031.862.673.446.286.761.600.000
1:37.414.439.193.033.665.574.063.725.346.892.573.200.000
1:74.828.878.386.067.331.148.127.450.693.785.146.400.000
1:149.657.756.772.134.662.296.254.901.387.572.292.800.000
1:299.315.513.544.269.324.592.509.774.775.145.585.600.000
1:598.631.027.088.538.648.117.018.549.550.291.171.200.000
1:1.197.262.054.177.077.296.234.036.109.100.582.342.400.000
1:2.394.524.108.354.154.592.468.072.218.201.164.684.800.000
1:4.789.048.216.708.309.184.936.144.436.402.329.369.600.000
1:9.578.096.433.416.618.369.872.288.872.804.658.739.200.000
1:19.156.192.866.833.236.739.744.577.745.709.317.400.000
1:38.312.385.733.666.473.479.489.155.491.418.634.800.000
1:76.624.771.467.332.946.958.978.310.982.837.269.600.000
1:153.249.542.934.665.893.917.936.621.964.538.400.000
1:306.499.085.869.331.787.835.873.243.929.076.800.000
1:612.998.171.738.663.575.671.746.487.858.153.600.000
1:1.225.996.343.477.327.151.343.493.975.716.307.200.000
1:2.451.992.686.954.654.302.686.987.951.432.614.400.000
1:4.903.985.373.909.308.605.373.975.864.865.228.800.000
1:9.807.970.747.818.617.211.747.951.729.730.457.600.000
1:19.615.941.495.637.234.423.495.903.459.474.814.400.000
1:39.231.882.991.274.468.846.981.806.918.948.628.800.000
1:78.463.765.982.548.937.693.963.613.837.897.257.600.000
1:156.927.531.965.097.875.387.927.227.675.795.515.200.000
1:313.855.063.930.195.751.775.854.455.351.591.030.400.000
1:627.710.127.860.391.503.551.709.710.702.182.060.800.000
1:1.255.420.255.720.783.007.103.411.421.404.364.121.600.000
1:2.510.840.511.441.566.014.206.822.842.808.728.243.200.000
1:5.021.681.022.883.132.028.413.645.685.617.446.486.400.000
1:10.043.362.045.766.264.056.827.291.371.233.892.800.000
1:20.086.724.091.532.528.112.654.582.742.467.785.600.000
1:40.173.448.183.065.056.225.309.176.484.935.571.200.000
1:80.346.896.366.130.112.618.352.951.969.871.142.400.000
1:160.693.792.732.260.225.236.705.903.938.344.284.800.000
1:321.387.585.464.520.450.473.411.807.876.688.569.600.000
1:642.775.170.929.040.900.946.823.615.753.377.139.200.000
1:1.285.550.341.858.081.801.893.647.231.506.754.278.400.000
1:2.571.100.683.716.163.603.787.294.463.013.513.516.800.000
1:5.142.201.367.432.327.207.574.588.926.027.027.000.000
1:10.284.402.734.864.654.414.149.177.171.054.054.000.000
1:20.568.805.469.729.308.828.298.354.342.108.108.000.000
1:41.137.610.939.458.617.656.596.708.684.216.216.000.000
1:82.275.221.878.917.235.313.193.417.368.432.432.000.000
1:164.550.443.757.834.470.626.386.834.736.864.864.000.000
1:329.100.887.515.668.941.252.772.673.473.728.728.000.000
1:658.201.775.031.337.882.505.545.346.947.456.456.000.000
1:1.316.403.550.062.675.765.101.090.693.894.912.912.000.000
1:2.632.807.100.135.351.530.202.180.138.789.824.824.000.000
1:5.265.614.200.270.703.060.404.360.277.578.648.648.000.000
1:10.531.228.400.541.406.120.808.740.555.157.297.297.000.000
1:21.062.456.801.082.812.241.616.148.111.514.594.594.000.000
1:42.124.913.602.165.624.483.232.296.223.029.118.118.000.000
1:84.249.827.204.331.249.966.464.592.446.056.236.236.000.000
1:168.499.654.408.662.499.928.928.118.056.472.472.000.000
1:336.999.308.817.324.999.857.856.236.118.056.944.944.000.000
1:673.998.617.634.648.999.714.712.472.236.118.056.188.188.000.000
1:1.347.997.235.269.297.999.429.424.944.236.118.056.376.376.000.000
1:2.695.994.470.538.595.998.858.848.188.236.118.056.752.752.000.000
1:5.391.988.941.077.191.997.717.696.376.236.118.056.150.150.000.000
1:10.783.977.882.144.383.995.435.392.752.236.118.056.300.300.000.000
1:21.567.955.764.288.767.990.870.784.504.236.118.056.600.600.000.000
1:43.135.911.528.577.535.981.741.008.100.236.118.056.120.120.000.000
1:86.271.823.057.155.071.963.482.016.200.236.118.056.240.240.000.000
1:172.543.646.114.310.143.926.964.032.400.236.118.056.480.480.000.000
1:345.087.292.228.620.287.853.928.064.800.236.118.056.960.960.000.000
1:690.174.584.457.240.574.707.856.128.160.236.118.056.1.920.1.920.000.000
1:1.380.349.168.914.481.149.415.712.320.320.236.118.056.3.840.3.840.000.000
1:2.760.698.337.828.962.298.831.424.640.640.236.118.056.7.680.7.680.000.000
1:5.521.396.675.657.924.597.662.848.128.128.236.118.056.15.360.15.360.000.000
1:11.042.793.351.315.849.195.324.176.256.256.236.118.056.30.720.30.720.000.000
1:22.085.586.702.631.698.390.648.352.512.512.236.118.056.61.440.61.440.000.000
1:44.171.173.405.263.397.781.296.704.1024.1024.236.118.056.122.880.122.880.000.000
1:88.342.346.810.526.794.562.592.1408.1408.236.118.056.245.760.245.760.000.000
1:176.684.693.621.053.589.124.518.2816.2816.236.118.056.491.520.491.520.000.000
1:353.369.387.242.106.718.249.036.5632.5632.236.118.056.983.040.983.040.000.000
1:706.738.774.484.213.437.498.072.11264.11264.236.118.056.1.966.080.1.966.080.000.000
1:1.413.477.548.968.426.874.996.145.22528.22528.236.118.056.3.932.160.3.932.160.000.000
1:2.826.955.097.936.853.749.992.290.45056.45056.236.118.056.7.864.320.7.864.320.000.000
1:5.653.910.195.87



UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG

PROGRAM MAGISTER
TEKNIK PEMBANGUNAN KOTA

PETA

GUNALAHAN KOTA SEMARANG
TAHUN 2001

LEGENDA

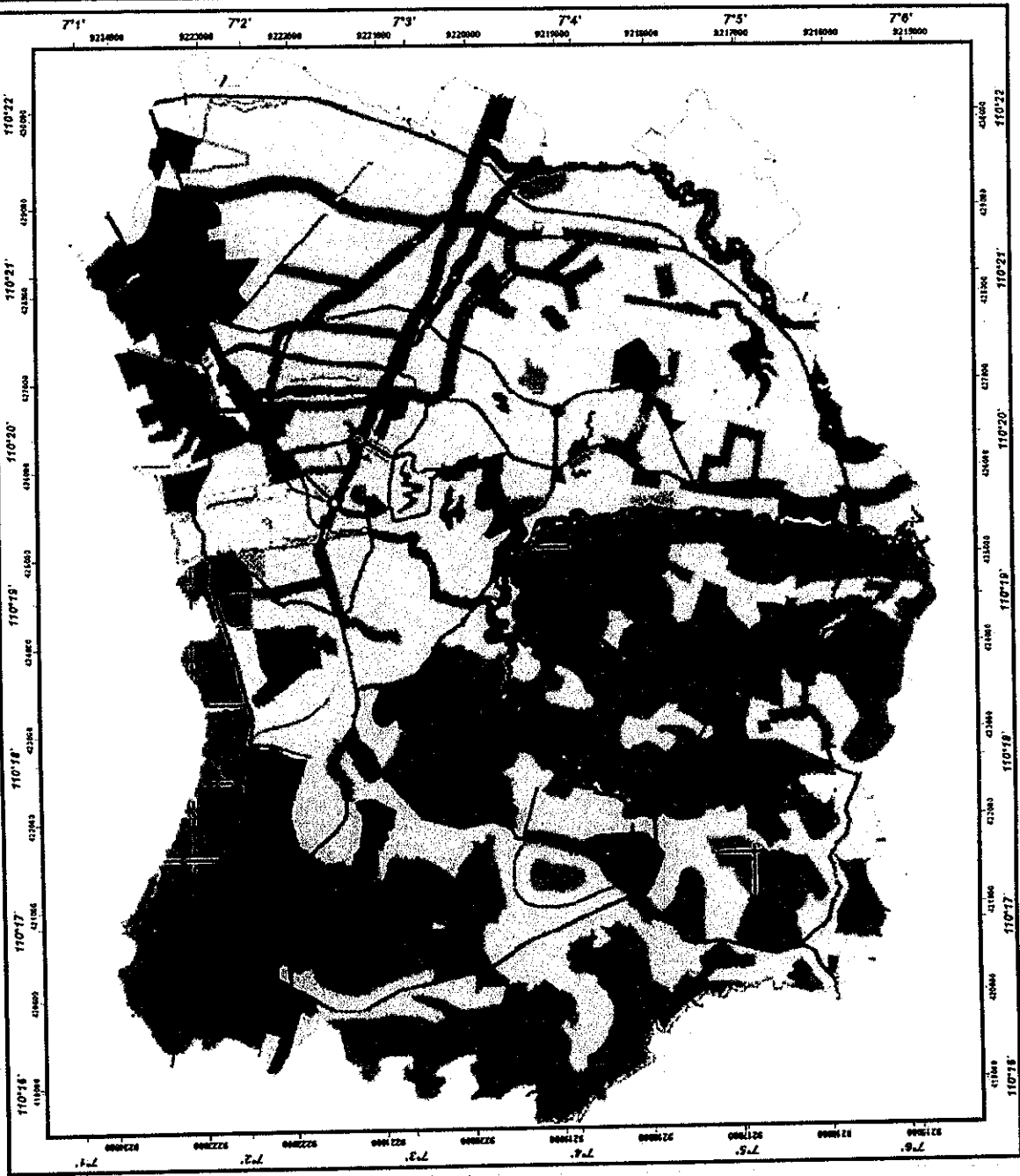
- Computor Perdagangan dan Jasa, Permukiman
Hutan
Industri
Konservasi
Fasilitas Umum
Olah Raga dan Rekreasi
Pasar
Perdagangan dan Jasa
Pendidikan
Perkantoran
Permukiman
Pertanian Lahan Basah
Pertanian Lahan Kering
Taman
Tempat Pemakaman Umum
Terminal
Waduk
Tambak

SKALA



SUMBER

PETA DASAR :
CTRAK TINGKAT TAHUN 2001
DIPONEGORO
TAHUN 2001



BAB IV

ANALISIS DAN PERSEPSI STAKEHOLDERS ATAS PERENCANAAN PARTISIPATIF DALAM PENYUSUNAN RENCANA TATA RUANG KOTA SEMARANG

Pada bab ini akan diuraikan mengenai proses Identifikasi Pola Perencanaan Partisipatif dalam Penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang, yaitu analisis kondisi eksisting dari proses penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang, analisis hasil implementasi dari Rencana Tata Ruang Kota Semarang, analisis proses penyusunan Rencana Tata Ruang Kota yang partisipatif dan analisis pola (bentuk) partisipasi yang efektif dalam proses penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang. Selengkapnya dapat dilihat pada uraian di bawah ini.

4.1 Analisis Penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang.

Dalam proses penyusunan Rencana Tata Ruang Kota, pelibatan / peran serta masyarakat sangatlah penting. Sebagaimana dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang, penyelenggaraan penataan ruang dilakukan oleh Pemerintah dengan peran serta masyarakat. Peran serta masyarakat merupakan hal yang sangat penting dalam penataan ruang karena pada akhirnya hasil penataan ruang adalah untuk kepentingan seluruh lapisan masyarakat serta untuk tercapainya tujuan penataan ruang yaitu terselenggaranya pemanfaatan ruang berwawasan lingkungan, terselenggaranya pengaturan pemanfaatan ruang kawasan lindung dan kawasan budi daya, serta tercapainya pemanfaatan ruang yang berkualitas.

Dalam penyelenggaraan penataan ruang, pelaksanaan hak dan kewajiban peran serta masyarakat sangat diperlukan untuk memperbaiki mutu perencanaan, membantu

terwujudnya pemanfaatan ruang sesuai dengan rencana tata ruang yang telah ditetapkan serta mentaati keputusan- keputusan dalam rangka penertiban pemanfaatan ruang.

Masyarakat sebagai mitra Pemerintah, diharapkan mendayagunakan kemampuannya secara aktif sebagai sarana untuk melaksanakan peran sertanya dan sebagai perwujudan dari hak dan kewajiban masyarakat dalam penataan ruang. Peran serta masyarakat dapat dilakukan oleh orang seorang, kelompok orang dan badan hukum seperti Badan Usaha Milik Negara dan badan usaha swasta. Sedangkan bentuk peran serta dapat berupa usul, saran, pendapat pertimbangan atau keberatan serta bantuan lain terhadap penyelenggaraan penataan ruang.

Masyarakat yang makin maju menuntut keterlibatan yang lebih besar dalam penyelenggaraan penataan ruang. Oleh karena itu, Peraturan Pemerintah ini memberikan pengaturan yang lebih memberikan peluang bagi seluruh lapisan masyarakat untuk berperan serta dalam penataan ruang. Kesediaan masyarakat untuk berperan serta dalam penataan ruang diharapkan tidak terkekang oleh peraturan yang membatasi kegiatan orang seorang, kelompok orang atau badan hukum yang hendak berperan serta. Bahkan Peraturan Pemerintah ini diharapkan dapat mendorong masyarakat untuk lebih banyak lagi berperan serta.

Analisis ini bertujuan untuk mengetahui persepsi tiap – tiap stakeholders (masyarakat, aparat pemerintah, anggota legislatif, swasta dan akademisi) terhadap kondisi pelaksanaan proses penyusunan rencana tata ruang kota semarang. Didalamnya terutama akan mendiskripsikan proses dan bentuk – bentuk pelibatan masyarakat yang telah dilaksanakan dalam rangka penyusunan tata ruang kota semarang. Aspek – aspek yang akan dibahas meliputi :

- Tingkat Keterlibatan Aparat Pemerintah

- Keberadaan Forum yang Menampung Aspirasi Masyarakat
- Kemampuan Masyarakat terlibat dalam Mengambil Keputusan
- Peran Pemerintah dalam memfasilitasi partisipasi masyarakat
- Akses bagi masyarakat untuk menyampaikan pendapat.

Masing – masing aspek tersebut akan dilihat aspek yang paling mempengaruhi persepsi masing – masing stakeholders yang terlibat terhadap Penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang Yang Partisipatif.

4.2 Analisis Implementasi Rencana Tata Ruang Kota

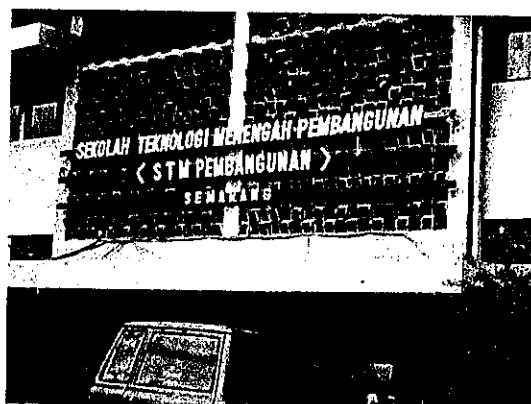
Analisis implementasi Rencana Tata Ruang Kota terutama untuk mengetahui dampak negatif dari Rencana Tata Ruang Kota Semarang yang telah disusun. Kondisi ini dapat memperlihatkan bahwa penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang yang masih Belum partisipatif ternyata dapat membawa dampak negatif, kondisi ini disebabkan beberapa stakeholders merasa bahwa kepentingannya cenderung kurang terwadahi.

Sebagai Kota Metropolitan, Semarang juga menyimpan berbagai masalah yang timbul sebagai eksese dari pembangunan perkotaan yaitu bertambahnya jumlah kawasan kumuh, terutama disekitar pusat kota, perdagangan dan bantaran sungai. Sebagaimana yang dikutip dari Wacana Mahasiswa (2003) saat mewawancarai Saratri Wilonoyudho yang juga dosen Planologi Universitas Negeri Semarang, mengatakan bahwa tata ruang Kota Semarang sudah terlanjur rusak dan amburadul. Kawasan Semarang atas, yang bertipologi perbukitan dengan pohon-pohonnya yang nyaris punah, kini “ditanami” perumahan-perumahan baru. Jalan-jalan protokol diperlebar hanya untuk melayani kalangan bermobil dan bermotor. Dan, masih banyak lagi penyimpangan-penyimpangan lain, yang menurut istilah Saratri terlanjur liar.

Demikian juga dengan rencana ruislag dua asset publik, yaitu Lapangan Golf Semarang Golf Club (SGC) dan Sekolah Menengah Kejuruan (SMK) 7 dan SMK 8 di kawasan Simpang Lima yang akan diubah untuk peruntukan komersial. Rencana pemerintah kota menghapuskan dua asset penting itu menuai penolakan dari berbagai pihak (Kompas, 8-11-2003).

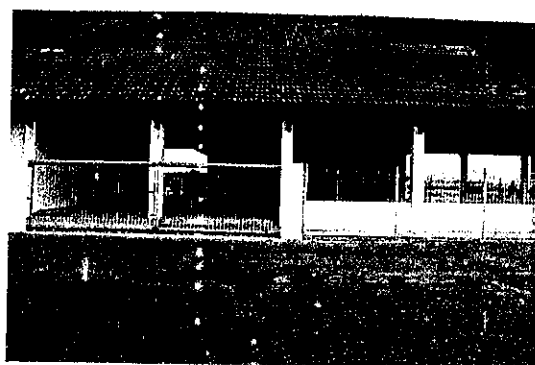


Gambar 4.1
Perubahan Kawasan SGC dari
fungsi fasilitas olahraga
menjadi permukiman



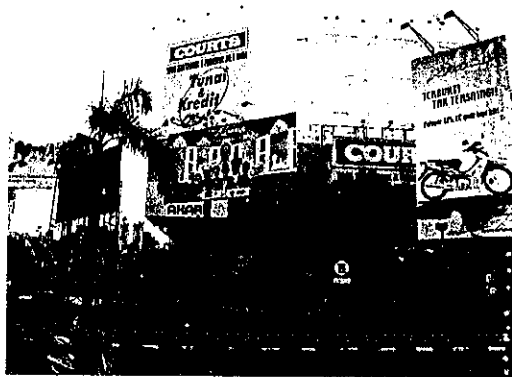
Gambar 4.2
Perubahan Fungsi Lahan STM
Pembangunan menjadi kawasan
perdagangan dan jasa

Diperparah lagi dengan pembangunan Pelabuhan Pendaratan Ikan (PPI) di Tambaklorok. Idealnya sebelum memutuskan membangun PPI di Tambaklorok, yang berada di dekat kolam Pelabuhan Tanjung Mas, Pemkot harus mempertimbangkan ketentuan ketentuan konvensi internasional di bidang maritime (Intenational Maritime Organization). Dimana persyaratan untuk penunjang keberadaan Pelabuhan Tanjung Mas sebagai pelabuhan samudra adalah harus dipenuhinya semua konvensi internasional di bidang maritime, salah satunya aman dari gangguan kapal nelayan (Kompas, 7-7-2003). Dalam kaitanya dengan PPI, Prof. Sudharto P. Hadi yang merupakan ahli lingkungan dari Universitas Diponegoro, mengingatkan akan munculnya konflik kepentingan jika pemkot tetap memaksakan diri membangun PPI di Tambaklorok, karena dikhawatirkan akan mengganggu kegiatan lalu lintas kapal di Pelabuhan Tanjung Mas.



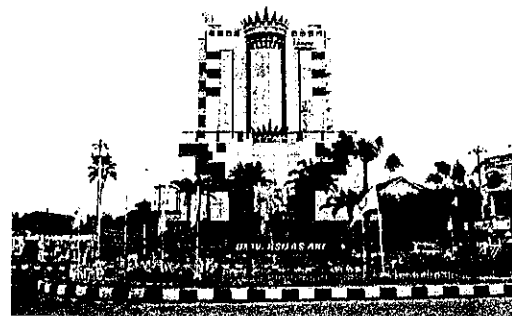
Gambar 4.3
Lokasi PPI Tambaklorok yang berada di wilayah kerja
Pelabuhan Tanjung Mas

Diskriminasi lain yaitu terdapat dalam sistem perparkiran di Kota Semarang. Lahan parkir yang ada lebih diperuntukkan bagi mobil dan motor dengan tempat yang eksklusif, dengan tanda-tanda yang teratur. Sementara parkir sepeda kadang letaknya dibelakang, yang jauh dan tersembunyi. Kota menjadi wilayah “zona pamer” bagi kendaraan bermotor saja. Diskriminasi ini serta merta mengakibatkan kian terasingnya pemakai sepeda di dalam kota, akhirnya aktivitas bersepeda hanya dilakukan secara terbatas di luar “zona pamer”, yang umumnya digunakan kaum urban di pinggiran kota. Fenomena yang terjadi di Jalan Kaligawe dan Majapahit tiap pagi dan sore hari dapat menjadi contoh nyata (Saratri, 2003). Keberadaan hutan reklame di Simpang Lima, Kampus UNAKI di Jl. Pemuda serta PKL di kawasan bantaran sungai juga merupakan kasus – kasus yang terkait dengan konflik tata ruang di Kota Semarang. Harus diakui dengan lapang dada bahwa selama ini perkembangan kota selalu saja dilandasi pemikiran pertumbuhan ekonomi dan peningkatan pendapatan daerah tanpa perhatian pada warga masyarakat yang berpenghasilan rendah atau sangat rendah (Budihardjo, 2000).



Gambar 4.4

Adanya hutan papan reklame di Kawasan Simpang Lima Semarang yang merusak fungsi estetika kota



Gambar 4.5

Keberadaan Kampus UNAKI di kawasan perdagangan dan jasa



Gambar 4.6

Beberapa Bangunan PKL di kawasan bantaran sungai yang tidak sesuai dengan Rencana Tata Ruang Kota

Dengan demikian, nampaknya menyelaraskan penataan ruang Kota Semarang yang mengakomodasi berbagai kepentingan dengan memperhatikan kondisi alam menjadi pekerjaan rumah yang belum dapat diselesaikan oleh Pemkot Semarang (Suara Merdeka, 8-10-2004). Sebagaimana disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang disebutkan bahwa tujuan penataan ruang diantaranya adalah terselenggaranya pemanfaatan ruang berwawasan lingkungan dan tercapainya pemanfaatan ruang berkualitas untuk perlindungan fungsi ruang. Pasal 16 Undang-Undang tersebut menetapkan perencanaan tata ruang dilakukan dengan mempertimbangkan keserasian,

keselarasan, keseimbangan fungsi budaya dan fungsi lindung, juga aspek pengelolaan secara terpadu berbagai sumber daya, fungsi, dan estetika serta kualitas ruang.

Kecenderungan kota yang seharusnya menyejahterakan, membahagiakan dan memberi rasa aman kepada segenap warga kota kemudian berubah menjadi *human zoo* harus ditinggalkan (Budihardjo, 2000). Dalam kondisi seperti ini, perencanaan partisipatif bisa menjadi sebuah solusi yang layak dipertimbangkan, dan tentunya sebelum suatu rencana ditetapkan dan mempunyai kekuatan hukum mengikat, perlu diupayakan agar rencana tersebut disusun melalui metoda dan proses yang tepat dan dapat dilegitimasi oleh seluruh aktor berkepentingan. Sejalan dengan hal tersebut, Badan Koordinasi Tata Ruang Nasional (BKTRN), menyebutkan bahwa penataan ruang merupakan suatu proses pembangunan yang perlu mempertimbangkan aspek-aspek keberlanjutan. Dalam menyusun suatu Rencana Tata Ruang (RTR) yang baik, nilai-nilai ekonomi sosial dan lingkungan hidup menjadi bagian yang tidak terpisahkan. Disamping itu, pemerintah daerah juga harus mulai mendesentralisasikan peran yang selama ini ditangani oleh pemerintah kepada kelompok masyarakat yang tumbuh secara demokratis. Dengan demikian, sesuai dengan UU No 24 Tahun 1992, peran masyarakat dalam penataan ruang semakin dipertegas. Pemerintah tidak harus selalu *leading* sebagai insiator, tetapi juga dapat berperan sebagai fasilitator dan *enabler* masyarakat (Tjahjati, 2000).

Dengan demikian, harapan adanya sebuah kota yang memberikan hak yang sama kepada setiap penghuninya tidak menjadi impian kosong, malah sebaliknya bisa diwujudkan dengan segera, yang tentunya memerlukan biaya yang tidak sedikit dan komitmen yang tinggi dari setiap komponen, baik itu kalangan yang menerima dampak proyek, yang mendapat manfaat proyek, penduduk setempat yang tinggal di dan dekat lokasi pemukiman kembali, dan instansi pelaksana, maupun seseorang atau kelompok lain

yang berminat terhadap proyek, seperti penyusun kebijaksanaan, pemerintah daerah atau pusat, kelompok pembela, wakil rakyat yang terpilih dan LSM, yang kesemuanya bekerja dan berusaha bersama-sama mewujudkan sebuah hunian atau kota partisipatif yang didasari oleh wawasan pembangunan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat, dimana proses penataan ruang dilakukan oleh pemerintah bersama masyarakat. Untuk kedepannya, diharapkan akan timbul rasa memiliki dan rasa tanggungjawab bersama seluruh masyarakat terhadap pembangunan di daerahnya.

4.3 Analisis dan Evaluasi Proses Penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang

Bahwa proses penyusunan perencanaan yang selama ini dilakukan oleh pemerintah telah dilaksanakan sesuai dengan prosedur kaidah penyusunan rencana tata ruang kota dan partisipasi masyarakat dalam penyusunan rencana tata ruang kota. Namun kondisi tersebut belum menjamin bahwa RUTRK yang dihasilkan sudah memenuhi aspirasi – aspirasi masyarakat. Hal ini ditunjukkan terutama dengan adanya beberapa kasus – kasus penolakan rakyat terhadap rencana yang telah disusun misal : kasus Simpang Lima, SGC, BSB.

Terdapat beberapa kemungkinan terhadap terjadinya kasus – kasus tersebut, yang merupakan dampak dari keberadaan produk Rencana Umum Tata Ruang Kota :

- Masyarakat merasa belum dilibatkan secara maksimal dalam proses penyusunannya.
- Pemahaman masyarakat tentang tata ruang yang kurang, sehingga ketika proses penyusunan mereka merasa tidak terlalu peduli, namun dalam implementasinya mereka yang merasa dirugikan baru mengeluhkan ketidakterlibatan mereka dalam penyusunannya.

- Komunikasi dan Sosialisasi dari pemerintah tentang penataan ruang di masyarakat yang kurang efektif, artinya pemerintah harus mencari ide – ide/ metode baru yang dapat diterima masyarakat dalam rangka melibatkan mereka secara aktif dalam proses pembangunan (khususnya penyusunan rencana tata ruang).

4.3.1 Faktor Yang Mempengaruhi Persepsi Masyarakat Terhadap Penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang Yang Partisipatif.

Untuk mengetahui hubungan antara peran serta masyarakat dalam Penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang dengan faktor-faktor yang mempengaruhinya dilakukan uji statistik dengan menggunakan tabulasi silang atau *crossstab* dari beberapa variabel yang ada serta dengan memperhatikan nilai *chi square*. Penggunaan Chi Square terutama untuk mengetahui variabel yang memiliki keterkaitan dengan responden, dengan mengetahui nilai *chi square* akan diketahui adanya hubungan antar variabel tersebut. Setelah dilakukan uji *chi square* maka langkah selanjutnya adalah melihat taraf signifikansi (C). Nilai taraf signifikansi yang dihasilkan menunjukkan bahwa ada atau tidak hubungan antara dua variabel yang diuji. Batas taraf signifikansi yang digunakan pada penelitian ini adalah 5% artinya jika taraf signifikansi yang dihasilkan kurang dari 95% maka pernyataan bahwa kedua variabel yang diuji tidak saling berhubungan harus diterima (H_0 diterima), sebaliknya jika nilai tersebut lebih besar dari 0,05 maka kedua variabel yang diuji tidak saling berhubungan harus ditolak (H_0 ditolak), dengan asumsi hipotesis sebagai berikut :

H_0 = Tidak ada hubungan antara karakteristik responden dengan aspek partisipatif (variabel)

H_1 = Ada hubungan antara karakteristik responden dengan aspek partisipatif (variabel)

Penggunaan taraf signifikansi 5 % dilakukan karena dengan derajat ketelitian lebih tinggi yaitu 1% tidak ditemukan keterkaitan antar variabel – variabel penelitian, sedangkan penggunaan taraf signifikansi 10 % akan menghasilkan semakin banyak variabel yang memiliki hubungan sehingga dikhawatirkan terjadi bias hasil. Koefisien kontingensi menunjukkan kuat atau lemahnya hubungan antara dua variabel yang diuji, nilai koefisien kontingensi ini berkisar antara 0,00 sampai 1,00 dimana hasil koefisien kontingensi mendekati 1, maka hubungan antara kedua variabel tersebut sangat kuat dan sebaliknya jika nilai kontingensi tersebut semakin mendekati 0 maka hubungan antara kedua variabel tersebut semakin lemah.

Mengenai hasil perhitungan SPSS dapat dilihat pada Tabel IV.1

TABEL IV.1
HASIL PERHITUNGAN CHI SQUARE
MASYARAKAT

Kode	Variabel	Chi Square
F1	Tingkat Keterlibatan Pemerintah	3,365
F2	Keberadaan Forum Yang Menampung Aspirasi Masyarakat	11,143
F3	Kemampuan Masyarakat Terlibat dalam Mengambil Keputusan	14,213
F4	Peran Pemerintah dalam Memfasilitasi Partisipasi Masyarakat	4,408
F5	Akses Bagi Masyarakat Untuk Menyampaikan Pendapat	12,176

sumber : hasil analisis 2005

Dari tabel tersebut maka dapat disimpulkan bahwa faktor yang mempengaruhi persepsi masyarakat terhadap penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang Yang Partisipatif dipengaruhi oleh Keberadaan Forum Yang Menampung Aspirasi Masyarakat, Kemampuan Masyarakat Terlibat dalam Mengambil Keputusan dan Akses Bagi

Masyarakat Untuk Menyampaikan Pendapat. Hal ini dapat diketahui setelah Nilai Chi Square hitung dibandingkan dengan nilai Chi Square Tabel (taraf signifikansi 5% dan derajat kebebasan (df) = 4 yaitu 9,4877). Sehingga variabel – variabel yang memiliki nilai Chi Square > 9,4877 memiliki keterkaitan, dengan uraian sebagai berikut :

- Hubungan antara Keberadaan Forum Yang Menampung Aspirasi Masyarakat dengan Persepsi Masyarakat Terhadap Penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang Yang Partisipatif

Terlihat bahwa masyarakat merasa bahwa keberadaan forum untuk menampung aspirasi mereka sangatlah dibutuhkan, terutama dalam rangka menyalurkan pendapat – pendapat mereka. Dalam skala perencanaan kota partisipasi masyarakat secara langsung memang sangat sulit dilaksanakan artinya partisipasi masyarakat memang harus dilakukan secara berjenjang. Masukan dari individu – individu ditampung dalam kelompok – kelompok atau tokoh masyarakat untuk selanjutnya dapat diteruskan pada level yang lebih tinggi.

- Hubungan antara Kemampuan Masyarakat Terlibat dalam Mengambil Keputusan dengan Persepsi Masyarakat Terhadap Penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang Yang Partisipatif

Keterlibatan masyarakat dalam pengambilan keputusan memang merupakan faktor yang berpengaruh bagi persepsi masyarakat terhadap penyusunan rencana tata ruang kota semarang yang partisipatif. Namun seperti kita ketahui bahwa mekanisme dalam pengambilan keputusan yang dianut di Indonesia adalah melalui lembaga legislatif (dewan perwakilan rakyat), yang sebenarnya merupakan representasi dari masyarakat. Dari kondisi ini tindakan yang paling maksimal yang dapat dilakukan masyarakat adalah kontrol dalam proses pengambilan keputusan, artinya bagaimana masyarakat

dapat mengontrol agar masukan – masukan dari mereka (tentu saja yang relevan bagi pembangunan dan kesejahteraan masyarakat) dapat diperjuangkan oleh anggota legislatif. Seringkali kondisi ini memang sangat rawan terhadap penyimpangan, beberapa kasus yang terjadi di Kota Semarang seakan mencerminkan bahwa aspirasi masyarakat kurang dapat diperjuangkan oleh para wakil rakyat.

- Hubungan antara Akses Bagi Masyarakat Untuk Menyampaikan Pendapat dengan Persepsi Masyarakat Terhadap Penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang Yang Partisipatif

Akses bagi masyarakat untuk menyampaikan pendapat secara umum bertujuan agar masyarakat sewaktu – waktu dapat menyampaikan masukan – masukannya. Selain dengan mekanisme forum – forum perwakilan, dibutuhkan media lainnya bagi masyarakat untuk menyalurkan aspirasinya. Perkembangan aktifitas perkotaan dan masyarakat yang sangat pesat, seringkali kurang memungkinkan masyarakat untuk selalu menghadiri forum – forum penyampaian aspirasi, sehingga dibutuhkan media – media (misalnya melalui saluran bebas pulsa, website, dan surat pembaca di media lokal) yang secara mudah dapat diakses oleh masyarakat. Tentu saja aspirasi – aspirasi ini juga harus dapat ditanggapi dengan baik.

Berdasarkan faktor – faktor yang mempengaruhi masyarakat dalam penyusunan rencana tata ruang diatas dapat diketahui bahwa selama ini masyarakat masih merasakan bahwa proses penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang belum aspiratif. Dari analisa terhadap faktor – faktor yang mempengaruhinya terlihat bahwa belum adanya forum yang dapat menampung aspirasi mereka dalam arti riil yaitu yang benar – benar mengetahui permasalahan di lapangan sangat berpengaruh terhadap penilaian masyarakat.

Sebagai pihak yang nantinya akan menerima dampak (baik positif maupun negatif) mereka seharusnya diberikan porsi yang sesuai untuk memperjuangkan aspirasi mereka.

Selain itu kemudahan akses bagi masyarakat dalam rangka menyampaikan aspirasinya juga kurang memadai, perkembangan teknologi harus lebih dimanfaatkan untuk dapat mempermudah masyarakat mengakses data – data ataupun menyampaikan aspirasi dengan mudah.

4.3.2 Persepsi Aparat Pemerintah Terhadap Penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang

Sebagaimana diuraikan sebelumnya mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi persepsi aparat pemerintah terhadap peran serta masyarakat dalam Penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang. Berikutnya akan dilakukan uji statistik dengan menggunakan tabulasi silang atau *crosstab* dari beberapa variabel yang ada serta dengan memperhatikan nilai *chi square*. Dengan taraf signifikansi 0,05 maka dapat diperoleh Tabel IV.2

TABEL.IV.2
HASIL PERHITUNGAN CHI SQUARE
APARAT PEMERINTAH

Kode	Variabel	Chi Square
F1	Tingkat Keterlibatan Pemerintah	3,365
F2	Keberadaan Forum Yang Menampung Aspirasi Masyarakat	6,453
F3	Kemampuan Masyarakat Terlibat dalam Mengambil Keputusan	4,322
F4	Peran Pemerintah dalam Memfasilitasi Partisipasi Masyarakat	14,312
F5	Akses Bagi Masyarakat Untuk Menyampaikan Pendapat	11,236

sumber : hasil analisis 2005

Dari tabel tersebut maka dapat disimpulkan bahwa Faktor Yang Mempengaruhi Persepsi Aparat Pemerintah Terhadap Penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang Yang Partisipatif dipengaruhi oleh Peran Pemerintah dalam Memfasilitasi Partisipasi

Masyarakat dan Akses Bagi Masyarakat Untuk Menyampaikan Pendapat. Hal ini dapat diketahui setelah Nilai Chi Square hitung dibandingkan dengan nilai Chi Square Tabel (taraf signifikansi 5% dan derajat kebebasan (df) = 4 yaitu 9,4877). Sehingga variabel – variabel yang memiliki nilai Chi Square > 9,4877 memiliki keterkaitan, dengan uraian sebagai berikut :

- Hubungan antara Peran Pemerintah dalam Memfasilitasi Partisipasi Masyarakat dengan Persepsi Aparat Pemerintah Terhadap Penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang Yang Partisipatif

Aspek peran pemerintah dalam memfasilitasi partisipasi masyarakat merupakan representatif dari stakeholders aparat pemerintah yang menganggap bahwa usaha – usaha yang telah mereka lakukan dalam rangka melibatkan masyarakat dalam penyusunan Rencana Tata Ruang sudah cukup dan dapat dikatakan telah partisipatif. Secara umum pemerintah memang telah melaksanakan proses sosialisasi, salah satunya dengan memaparkan draft Rencana Tata Ruang Kota Semarang di Balaikota untuk kemudian masyarakat dipersilah memberikan tanggapan/ masukan – masukan. Selain itu pemerintah secara langsung maupun tidak langsung juga telah mensosialisasikannya melalui media massa lokal.

- Hubungan antara Akses Bagi Masyarakat Untuk Menyampaikan Pendapat dengan Persepsi Aparat Pemerintah Terhadap Penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang Yang Partisipatif

Secara umum tingkat kemudahan akses yang diberikan kepada masyarakat yang semakin baik akan menjadikan proses penyusunan Rencana Tata Ruang Kota semakin partisipatif. Selama ini pemerintah merasa telah melakukan usaha – usaha membuka akses bagi masyarakat untuk dapat menyalurkan aspirasinya. Namun begitu dapat

dilihat bahwa apa yang telah dilakukan oleh pemerintah belumlah cukup, diperlukan alternatif – alternatif cara dan media untuk dapat menyalurkan aspirasi masyarakat dalam penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang.

Berdasarkan kondisi diatas dapat diketahui bahwa aparat pemerintah cenderung telah menganggap proses penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang sudah partisipatif, hal ini terutama dapat dilihat dari analisis faktor yang mempengaruhinya yaitu faktor Peran Pemerintah dalam Memfasilitasi Partisipasi Masyarakat dan Akses Bagi Masyarakat Untuk Menyampaikan Pendapat. Aparat pemerintah merasa bahwa mereka telah melakukan tahapan – tahapan yang benar dalam penyusunan Rencana Tata Ruang termasuk didalamnya upaya pelibatan masyarakat dan kemudahan akses bagi masyarakat untuk menyampaikan aspirasinya lewat expose terbuka Draft Rencana Tata Ruang Kota Semarang yang dilakukan di Balaikota. Namun aparat pemerintah kurang melihat bahwa tahapan – tahapan yang telah dilaksanakan tidak memberikan hasil yang sesuai dengan yang diharapkan, artinya respon masyarakat sangatlah kurang, hal ini terbukti dari masih banyaknya kasus – kasus yang menyangkut tata ruang Kota Semarang.

4.3.3 Persepsi Anggota Dewan (legislatif) Terhadap Penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang

Selanjutnya dalam rangka mengetahui faktor – faktor yang mempengaruhi persepsi anggota dewan (legislatif) terhadap peran serta masyarakat dalam Penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang, akan dilakukan uji statistik dengan menggunakan tabulasi silang atau *crosstab* dari beberapa variabel yang ada serta dengan memperhatikan nilai *chi square*. Dengan taraf signifikasi 0,05 maka dapat diperoleh Tabel IV.3

TABEL.IV.3
HASIL PERHITUNGAN CHI SQUARE
ANGGOTA DEWAN (LEGISLATIF)

Kode	Variabel	Chi Square
F1	Tingkat Keterlibatan Pemerintah	12,112
F2	Keberadaan Forum Yang Menampung Aspirasi Masyarakat	14,013
F3	Kemampuan Masyarakat Terlibat dalam Mengambil Keputusan	4,511
F4	Peran Pemerintah dalam Memfasilitasi Partisipasi Masyarakat	6,321
F5	Akses Bagi Masyarakat Untuk Menyampaikan Pendapat	3,321

sumber : hasil analisis 2005

Dari tabel tersebut maka dapat disimpulkan bahwa Faktor yang mempengaruhi persepsi Anggota Dewan (Legislatif) Terhadap Penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang Yang Partisipatif dipengaruhi oleh Tingkat Keterlibatan Pemerintah dan Keberadaan Forum Yang Menampung Aspirasi Masyarakat. Hal ini dapat diketahui setelah Nilai Chi Square hitung dibandingkan dengan nilai Chi Square Tabel (taraf signifikansi 5% dan derajat kebebasan (df) = 4 yaitu 9,4877). Sehingga variabel – variabel yang memiliki nilai Chi Square > 9,4877 memiliki keterkaitan, dengan uraian sebagai berikut :

- Hubungan antara Tingkat Keterlibatan Pemerintah dengan Persepsi Anggota Dewan (Legislatif) Terhadap Penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang Yang Partisipatif.

Sebagai representasi dari masyarakat, para anggota dewan melihat bahwa Tingkat Keterlibatan pemerintah memegang peranan yang penting dalam proses penyusunan tata ruang kota yang partisipatif. Anggota dewan melihat fungsi pemerintah sebagai fasilitator akan sangat membawa dampak yang besar bagi aktif tidaknya partisipasi dari masyarakat. Semakin aktif peran pemerintah dalam rangka menggalang aspirasi – aspirasi masyarakat, maka diharapkan masyarakat juga semakin antusias dalam

memberikan masukan. Sebagai fasilitator pemerintah diharapkan dapat mencari alternatif – alternatif kegiatan sosialisasi bagi masyarakat.

- Hubungan antara Keberadaan Forum Yang Menampung Aspirasi Masyarakat dengan Persepsi Anggota Dewan (Legislatif) Terhadap Penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang Yang Partisipatif

Secara umum sebenarnya keberadaan forum yang menampung aspirasi masyarakat, dapat diwadahi oleh anggota dewan. Sebagai representasi dari rakyat seharusnya masyarakat dapat menyalurkan aspirasinya lewat wakil – wakil mereka yang ada di badan legislatif. Kondisi riil yang muncul mekanisme ini belum dapat berjalan dengan baik, seringkali anggota dewan yang mengatasnamakan wakil rakyat kurang peka dengan aspirasi – aspirasi yang muncul dari bawah (masyarakat) banyak sekali kepentingan – kepentingan pribadi maupun politis yang mempengaruhinya. Walaupun demikian anggota legislative menganggap bahwa selama ini keberadaan mereka sudah cukup merepresentasikan kebutuhan masyarakat.

Dari hasil analisis diatas terlihat bahwa anggota dewan (legislative) menganggap bahwa proses penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang sudah cukup partisipatif. Hal ini dapat dilihat dari faktor – faktor yang mendasarinya yaitu Tingkat Keterlibatan Pemerintah dan Keberadaan Forum Yang Menampung Aspirasi Masyarakat. Dari dua aspek ini anggota dewan melihat bahwa pemerintah telah melaksanakan semua mekanisme perencanaan partisipatif, selain itu sebagai wakil dari masyarakat mereka merasa dapat menjadi forum yang menampung aspirasi masyarakat untuk dapat diperjuangkan dalam Rencana Tata Ruang Kota Semarang.

4.3.4 Persepsi Stakeholders Swasta Terhadap Penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang

Berikutnya untuk mengetahui faktor – faktor yang mempengaruhi persepsi pihak swasta (investor) terhadap peran serta masyarakat dalam Penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang, akan dilakukan uji statistik dengan menggunakan tabulasi silang atau *crosstab* dari beberapa variabel yang ada serta dengan memperhatikan nilai *chi square*.

Dengan taraf signifikansi 0,05 maka dapat diperoleh Tabel IV.4

TABEL.IV.4
HASIL PERHITUNGAN CHI SQUARE
SWASTA (INVESTOR)

Kode	Variabel	Chi Square
F1	Tingkat Keterlibatan Pemerintah	13,611
F2	Keberadaan Forum Yang Menampung Aspirasi Masyarakat	3,842
F3	Kemampuan Masyarakat Terlibat dalam Mengambil Keputusan	3,791
F4	Peran Pemerintah dalam Memfasilitasi Partisipasi Masyarakat	13,414
F5	Akses Bagi Masyarakat Untuk Menyampaikan Pendapat	4,429

sumber : hasil analisis 2005

Dari tabel tersebut maka dapat disimpulkan bahwa Faktor Yang Mempengaruhi Persepsi pihak swasta (investor) Terhadap Penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang Yang Partisipatif dipengaruhi oleh Tingkat Keterlibatan Pemerintah dan Peran Pemerintah Dalam Memfasilitasi Partisipasi Masyarakat. Hal ini dapat diketahui setelah Nilai Chi Square hitung dibandingkan dengan nilai Chi Square Tabel (taraf signifikansi 5% dan derajat kebebasan (df) = 4 yaitu 9,4877). Sehingga variabel – variabel yang memiliki nilai Chi Square > 9,4877 memiliki keterkaitan, dengan uraian sebagai berikut

- Hubungan antara Tingkat Keterlibatan Pemerintah dengan Persepsi swasta (investor) terhadap Penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang yang Partisipatif

Pihak swasta memandang bahwa keterlibatan pemerintah sangatlah penting terutama dalam memfasilitasi dan mengontrol peran serta masyarakat. Hal ini terutama agar aspirasi – aspirasi dari masyarakat dapat terkendali, Investor juga merasa pemerintah tentu saja juga akan mempertimbangkan kepentingan swasta (investor) terutama dalam mendukung aktifitas perekonomian kota.

- Hubungan antara Peran Pemerintah dalam Memfasilitasi Partisipasi Masyarakat dengan Persepsi swasta (investor) terhadap Penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang yang Partisipatif
- Fungsi fasilitasi dari pemerintah oleh investor tidak hanya sekedar dilihat dalam rangka mempermudah masyarakat untuk dapat menyalurkan aspirasinya, tapi juga dilihat juga sebagai fungsi pengendali dari aspirasi – aspirasi masyarakat yang terkadang kurang sesuai dengan kepentingan pihak swasta

Dari kondisi tersebut dapat dilihat bahwa pihak swasta (investor) cenderung menganggap bahwa proses penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang telah partisipatif hal ini terutama karena mereka melihat peranan pemerintah masih dapat terlihat dominan. Dominasi peran pemerintah tentu saja akan tetap dapat memperjuangkan kepentingan mereka, terutama dalam rangka menjalankan roda usahanya yang tentu saja secara otomatis akan dapat menjadi penggerak perekonomian perkotaan.

4.3.5 Persepsi Akademisi Terhadap Penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang

Berikutnya untuk mengetahui faktor – faktor yang mempengaruhi persepsi akademisi terhadap peran serta masyarakat dalam Penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang, akan dilakukan uji statistik dengan menggunakan tabulasi silang atau *crosstab*

dari beberapa variabel yang ada serta dengan memperhatikan nilai *chi square*. Dengan taraf signifikansi 0,05 maka dapat diperoleh Tabel IV.5

TABEL.IV.5
HASIL PERHITUNGAN CHI SQUARE
AKADEMISI

Kode	Variabel	Chi Square
F1	Tingkat Keterlibatan Pemerintah	5,449
F2	Keberadaan Forum Yang Menampung Aspirasi Masyarakat	4,433
F3	Kemampuan Masyarakat Terlibat dalam Mengambil Keputusan	16,371
F4	Peran Pemerintah dalam Memfasilitasi Partisipasi Masyarakat	5,012
F5	Akses Bagi Masyarakat Untuk Menyampaikan Pendapat	4,337

sumber : hasil analisis 2005

Dari tabel tersebut maka dapat disimpulkan bahwa Faktor Yang Mempengaruhi Persepsi pihak akademisi terhadap Penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang yang Partisipatif dipengaruhi oleh Kemampuan Masyarakat Terlibat dalam Mengambil Keputusan. Hal ini dapat diketahui setelah Nilai Chi Square hitung dibandingkan dengan nilai Chi Square Tabel (taraf signifikansi 5% dan derajat kebebasan (df) = 4 yaitu 9,4877). Sehingga variabel – variabel yang memiliki nilai Chi Square > 9,4877 memiliki keterkaitan, dengan uraian sebagai berikut :

- Hubungan antara Kemampuan Masyarakat Terlibat dalam Mengambil Keputusan dengan Persepsi Akademisi terhadap Penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang yang Partisipatif.

Dari kalangan akademisi menganggap bahwa faktor yang paling mempengaruhi persepsi mereka terhadap Penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang Yang Partisipatif adalah Kemampuan Masyarakat Terlibat dalam Mengambil Keputusan. Artinya bahwa kemampuan SDM dari wakil – wakil masyarakat dalam menyalurkan aspirasinya haruslah memadai (karena tidak mungkin masyarakat menyuarkan

aspirasinya secara langsung tanpa melalui forum – forum kecil). Kondisi inilah yang dirasa masih kurang memadai. Keberadaan DPRD sebagai wakil rakyat dirasakan juga kurang aspiratif, dibutuhkan forum – forum (misalkan LSM) yang benar – benar mengerti permasalahan di lapangan dan berinteraksi dengan masyarakat. Keberadaan forum ini hendaknya dapat lebih strategis memberikan masukan – masukan bagi pemerintah dengan memiliki *bargaining position* (posisi tawar) yang kuat serta kemampuan mengambil keputusan disaat disaat yang dibutuhkan. Berdasarkan kondisi tersebut terlihat bahwa kalangan akademisi menganggap proses Penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang masih kurang partisipatif, hal ini terutama dipengaruhi oleh kemampuan SDM dari masyarakat yang masih kurang, terutama dalam *bargaining position* (posisi tawar) serta kemampuan mengambil keputusan disaat yang dibutuhkan.

4.3.6 Persepsi LSM Terhadap Penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang

Berikutnya untuk mengetahui faktor – faktor yang mempengaruhi persepsi LSM terhadap peran serta masyarakat dalam Penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang, akan dilakukan uji statistik dengan menggunakan tabulasi silang atau *crosstab* dari beberapa variabel yang ada serta dengan memperhatikan nilai *chi square*. Dengan taraf signifikansi 0,05 maka dapat diperoleh Tabel IV.6

TABEL.IV.6
HASIL PERHITUNGAN CHI SQUARE
LSM

Kode	Variabel	Chi Square
F1	Tingkat Keterlibatan Pemerintah	2,119
F2	Keberadaan Forum Yang Menampung Aspirasi Masyarakat	14,321
F3	Kemampuan Masyarakat Terlibat dalam Mengambil Keputusan	4,821
F4	Peran Pemerintah dalam Memfasilitasi Partisipasi Masyarakat	4,082
F5	Akses Bagi Masyarakat Untuk Menyampaikan Pendapat	3,711

sumber : hasil analisis 2005

Dari tabel tersebut maka dapat disimpulkan bahwa Faktor Yang Mempengaruhi Persepsi pihak LSM (Lembaga Swadaya Masyarakat) Terhadap Penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang Yang Partisipatif dipengaruhi oleh Keberadaan Forum Yang Menampung Aspirasi Masyarakat. Hal ini dapat diketahui setelah Nilai Chi Square hitung dibandingkan dengan nilai Chi Square Tabel (taraf signifikansi 5% dan derajat kebebasan (df) = 4 yaitu 9,4877). Sehingga variabel – variabel yang memiliki nilai Chi Square > 9,4877 memiliki keterkaitan, dengan uraian sebagai berikut :

- Hubungan antara Keberadaan Forum Yang Menampung Aspirasi Masyarakat dengan Persepsi LSM Terhadap Penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang Yang Partisipatif.

Sementara itu kalangan Lembaga Swadaya Masyarakat melihat bahwa faktor yang mempengaruhi persepsi mereka terhadap Penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang Yang Partisipatif adalah Keberadaan Forum Yang Menampung Aspirasi Masyarakat. Mereka merasa bahwa peran forum – forum ini sangatlah berpengaruh untuk menyalurkan aspirasi masyarakat. Peran LSM selama ini dirasakan masih kurang didengarkan secara formal. Mereka menginginkan peran forum – forum kecil (terlepas itu LSM atau bukan) dapat lebih ditingkatkan karena DPRD yang dianggap representasi dari masyarakat dirasakan masih kurang dapat membawa aspirasi riil masyarakat.. Berdasarkan kondisi tersebut terlihat bahwa kalangan Lembaga Swadaya Masyarakat masih menganggap proses Penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang masih kurang partisipatif. Artinya dibutuhkan forum – forum yang mampu membawa aspirasi riil masyarakat ke tingkat pengambil keputusan.

Tabel IV.7
Rekapitulasi Hasil Chi Square

	F1	F2	F3	F4	F5
Masyarakat	Hubungan Lemah	Hubungan Kuat	Hubungan Kuat	Hubungan Lemah	Hubungan Lemah
Aparat Pemerintah	Hubungan Lemah	Hubungan Lemah	Hubungan Lemah	Hubungan Kuat	Hubungan Kuat
Legislatif (DPRD)	Hubungan Kuat	Hubungan Kuat	Hubungan Lemah	Hubungan Lemah	Hubungan Lemah
Investor	Hubungan Kuat	Hubungan Lemah	Hubungan Lemah	Hubungan Kuat	Hubungan Lemah
Akademisi	Hubungan Lemah	Hubungan Lemah	Hubungan Kuat	Hubungan Lemah	Hubungan Lemah
LSM	Hubungan Lemah	Hubungan Kuat	Hubungan Lemah	Hubungan Lemah	Hubungan Lemah

Sumber : Hasil Analisis 2005

Keterangan :

- F1 = Tingkat Keterlibatan Pemerintah
 F2 = Keberadaan Forum Yang Menampung Aspirasi Masyarakat
 F3 = Kemampuan Masyarakat Terlibat Dalam Mengambil Keputusan
 F4 = Peran Pemerintah Dalam Memfasilitasi Partisipasi Masyarakat
 F5 = Akses Bagi Masyarakat Untuk Menyampaikan Pendapat

High Local Government Capacity	<i>Proactive</i>	<i>Interactive</i>
Low Local Government Capacity	<i>Inactive</i>	<i>Reactive</i>
	Low Citizen Capacity	High Citizen Capacity

Gambar 4.7
Tabulasi Shared Leadership Model

Berdasarkan Tabulasi Shared Leadership Model terlihat bahwa kondisi tingkat partisipasi masyarakat di Kota Semarang dalam penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang berada pada **model Proactive**. Pada model ini potensi dari Local Government (Pemerintah Kota Semarang) sangatlah besar terutama dalam memfasilitasi proses penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang, sedangkan peran community masih rendah. Community dalam hal ini adalah masyarakat, anggota legislatif, investor, akademisi, LSM. Masyarakat, LSM dan akademisi masih menganggap bahwa proses penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang masih belum partisipatif. Sedangkan anggota legislatif dan LSM menganggap proses penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang sudah cukup partisipatif.

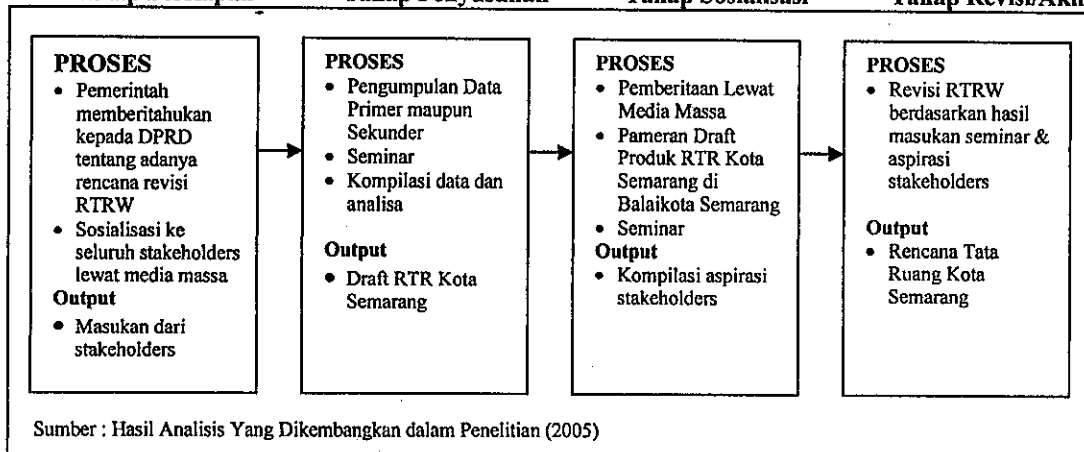
Kondisi yang diharapkan adalah adanya peran serta aktif dari seluruh stakeholders yang terlibat. Local Government (Pemerintah Kota Semarang) harus dapat berfungsi sebagai fasilitator dalam arti memfasilitasi stakeholders lainnya, menerima segala masukan – masukan yang sifatnya membangun untuk selanjutnya dapat diaktualisasikan dalam dokumen perencanaan. Peranan Community (masyarakat, anggota legislatif, investor,) dalam hal ini lebih pada memberikan masukan – masukan atas masalah – masalah yang riil terjadi di lapangan terutama untuk meminimalisasi dampak negatif. Pihak akademisi dan LSM diharapkan dapat memberikan masukan – masukan yang sifatnya ideal dan normatif sehingga nantinya perpaduan fungsi dari masing – masing stakeholders tersebut dapat memaksimalkan produk yang dihasilkan.

Dari data kuesioner yang disebarkan kepada responden (masyarakat dan stakeholders pembangunan) arah yang terbaca adalah :

- Masyarakat** : Masyarakat masih cenderung menganggap proses penyusunan selama ini belum partisipatif
- Legislatif** : Legislatif masih cenderung menganggap proses penyusunan

- selama ini sudah partisipatif
- Pemerintah** : Pemerintah masih cenderung menganggap proses penyusunan selama ini sudah partisipatif
- Akademisi** : Akademisi masih cenderung menganggap proses penyusunan selama ini belum partisipatif
- Private Sektor** : Private Sektor masih cenderung menganggap proses penyusunan selama ini cukup partisipatif
- LSM** : LSM masih cenderung menganggap proses penyusunan selama ini belum partisipatif

TABEL IV. 8
PROSES PENYUSUNAN RENCANA TATA RUANG KOTA SEMARANG
Tahap Persiapan Tahap Penyusunan Tahap Sosialisasi Tahap Revisi/Akhir



Kondisi yang beragam tersebut tentu saja akan sangat menarik untuk dijabarkan satu – satu menurut karakteristik tiap – tiap stakeholders yang terlibat, beberapa hal yang menjadi pokok pembahasan :

- Tingkat partisipasi masing – masing stakeholders yang terlibat dalam penyusunan tata ruang.

Secara umum dalam proses Penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang terdapat istilah stakeholders Primer dan Sekunder. Stekholder primer meliputi orang-orang yang terkena dampak proyek, yang mendapat manfaat proyek, penduduk setempat yang tinggal di dan dekat lokasi pemukiman kembali, dan instansi pelaksana. Stekholder

sekunder adalah seorang atau kelompok lain yang berminat terhadap proyek, seperti penyusun kebijaksanaan, pemerintah daerah atau pusat, kelompok pembela, wakil rakyat yang terpilih dan LSM. Berdasar kondisi tersebut terlihat bahwa urgensi partisipasi masyarakat sangatlah tinggi karena merekalah nantinya yang akan menjadi subyek dan obyek pembangunan.

- Urgensi kepentingan produk tata ruang bagi masyarakat.

Secara umum keberadaan Rencana Tata Ruang Kota Semarang merupakan pedoman bagi pembangunan Kota Semarang agar lebih terarah dan terintegrasi baik antar bidang maupun antar sektor. Selama ini produk Tata Ruang tersebut seolah – olah hanya digunakan sebagai pedoman pemerintah, padahal masyarakat sebenarnya merupakan pengguna yang paling utama. Segala dampak positif maupun negatif nantinya akan dirasakan oleh masyarakat.

Kasus – kasus (dampak negatif) yang berhubungan dengan tata ruang yang telah dibahas diatas menunjukkan bahwa pemahaman masyarakat yang kurang dalam proses perencanaan Tata Ruang Kota Semarang membawa akibat yang negatif. Hal ini tentu saja tidak terlepas dari kualitas SDM yang belum terlalu bagus, artinya pemerintah sebenarnya telah melakukan sosialisasi, tetapi karena pemahaman masyarakat yang masih sangat kurang, mereka cenderung menerima saja apa yang disampaikan oleh pemerintah. Menurut Arnstein (1971) tingkat partisipasi seperti ini berada pada level yang rendah (derajat penghargaan mengalah) yaitu sebatas pemberian informasi dan penentrman pada masyarakat.

- Usaha Pemerintah Melibatkan Masyarakat dan Keterlibatan konkret masyarakat dalam proses penyusunan tata ruang.

Secara umum pemerintah telah melaksanakan tahapan – tahapan proses perencanaan yang terstruktur, artinya mekanisme sosialisasi sebelum penyusunan rencana dan setelah draft rencana tersusun telah dilalui. Penyebaran informasi lewat media massa lokal, seminar bahkan pameran terbuka draft produk Rencana Tata Ruang Kota Semarang juga telah dilaksanakan. Namun demikian urgensi dari keberadaan tata ruang yang belum dipahami secara menyeluruh oleh masyarakat, seringkali membuat usaha – usaha sosialisasi kurang maksimal manfaatnya.

Diperlukan model – model sosialisasi yang lebih inovatif dari pemerintah sebagai fasilitator. Pemahaman tentang pentingnya tata ruang harus dengan intensif diinformasikan kepada masyarakat. Pengertian masyarakat akan pentingnya tata ruang akan menjadikan masyarakat dapat menyalurkan aspirasinya dengan lebih baik. Media – media internet, surat pembaca dapat dimanfaatkan mengingat semakin kompleksnya aktifitas masyarakat. Hal ini memang membutuhkan waktu yang cukup panjang, namun partisipasi masyarakat dalam proses pembangunan (termasuk dalam penyusunan Rencana Tata Ruang Kota) nantinya akan menjadi lebih ter legitimasi.

4.4 Persepsi Stakeholders Atas Perencanaan Partisipatif Dalam Penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang

Pendekatan perencanaan konvensional yang cenderung melihat perencanaan sebagai proses perencanaan yang bersifat teknis dan analitis ini terbukti mengalami kegagalan di hampir seluruh tempat di Indonesia. Sebagian besar produk-produk rencana yang telah disusun dan disahkan menjadi Peraturan Daerah tidak bisa diimplementasikan sebagaimana mestinya karena kegagalan untuk menangkap proses sosial-politik yang berkembang dalam masyarakat (Sofhani, 2002). Banyak sekali permasalahan –

permasalahan muncul terutama dalam tahapan implementasi, hal ini terutama disebabkan karena kurangnya partisipasi masyarakat. Pemerintah sebenarnya telah melaksanakan tahapan tersebut, namun demikian pengertian yang kurang terhadap pentingnya Rencana Tata Ruang seringkali membuat usaha tersebut kurang efektif.

Berkaitan dengan kondisi tersebut dari kasus yang terjadi di Kota Semarang dapat dirumuskan hal – hal pokok yang perlu diperhatikan menurut stakeholders dalam rangka penerapan perencanaan partisipatif dalam penyusunan Rencana Tata Ruang Kota, yaitu sebagai berikut :

- Identifikasi Stakeholders Beserta Komitmennya
- Identifikasi Kondisi Partisipasi
- Pengupayaan Peningkatan Transparansi di Pemerintahan
- Mekanisme Perencanaan Pembangunan yang Partisipatif
- Evaluasi dan Monitoring
- Pelembagaan Perencanaan Partisipatif

Hal – hal pokok dalam perencanaan partisipatif tersebut merupakan tahapan yang perlu dilakukan dalam rangkaian kegiatan perencanaan partisipatif dalam penyusunan rencana tata ruang, penjelasan lebih lanjut adalah sebagai berikut :

- Identifikasi Stakeholders Beserta Komitmennya

Mengidentifikasi para aktor yang akan dilibatkan sangatlah penting, keberagaman aktor yang terlibat akan semakin membuat kondisi lebih baik. Tahapan lainnya yang dapat dikatakan sangat vital dalam perencanaan partisipatif adalah komitmen dari setiap pelaku yang terlibat. Dalam rangka memperoleh maupun meningkatkan komitmen, dapat diadakan beberapa diskusi maupun lokakarya yang intinya berusaha memahami peran masing-masing pelaku dalam proses pembangunan, hal ini nantinya terutama

berfungsi agar tiap – tiap stakeholders mengerti tanggung jawab masing – masing. Hal ini akan bermanfaat dalam memahami kondisi serta permasalahan yang ada serta merencanakan pengembangan kapasitas selagi proses tersebut dijalankan. Pembentukan kelompok – kelompok kecil atau mekanisme perwakilan (bukan DPR) yang merupakan representasi dari komunitas masyarakat sangatlah penting untuk lebih merangkum aspirasi tiap – tiap komunitas. Segala bentuk partisipasi masyarakat akan dapat lebih efektif bila berbagai ragam lembaga dan keahlian yang ada di masyarakat digabungkan dalam satu wadah atau lainnya. Jika masyarakat sipil dapat mengorganisasikan serta bekerjasama sesamanya, maka mereka akan mampu menyatukan berbagai kekuatan, kemampuan, keahlian dan juga keuangan. Dengan pengorganisasian masyarakat sipil, maka pemerintah tidak akan mampu untuk tidak peduli terhadap mereka serta peran yang dimilikinya dalam mempengaruhi kehidupan sosial dan politik

- **Identifikasi Kondisi Partisipasi**

Kondisi partisipasi yang telah ada hendaknya turut pula diidentifikasi. Dalam kegiatan tersebut termasuk didalamnya adalah lingkup partisipasi (isu-isu pembangunan yang telah melibatkan para pelaku), cakupan partisipasi (keragaman dari para pelaku yang terlibat), tingkat partisipasi (bentuk, fungsi, serta mekanismenya), kualitas partisipasi. Pemahaman tentang isu – isu terkait sangatlah dibutuhkan terutama untuk menggali persepsi dari tiap – tiap stakeholders terhadap isu yang diangkat.

- **Pengupayaan Peningkatan Transparansi di Pemerintahan**

Akses terhadap informasi merupakan kunci partisipasi. Yang disyaratkan pada kalimat tersebut adalah bahwa siapa saja yang peduli dan terlibat dalam suatu proses partisipasi harus berinisiatif untuk menyediakan seluruh informasi yang dibutuhkan secara memadai.

- Mekanisme Perencanaan Pembangunan yang Partisipatif

Mekanisme perencanaan partisipatif perlu dirumuskan dan disepakati bersama antar para pelaku. Sebelum hal ini dilakukan para pelaku diharapkan mampu merefleksi pengalaman proses – proses yang serupa serta mengidentifikasi kekurangan dan kelebihanannya.

- Evaluasi dan Monitoring

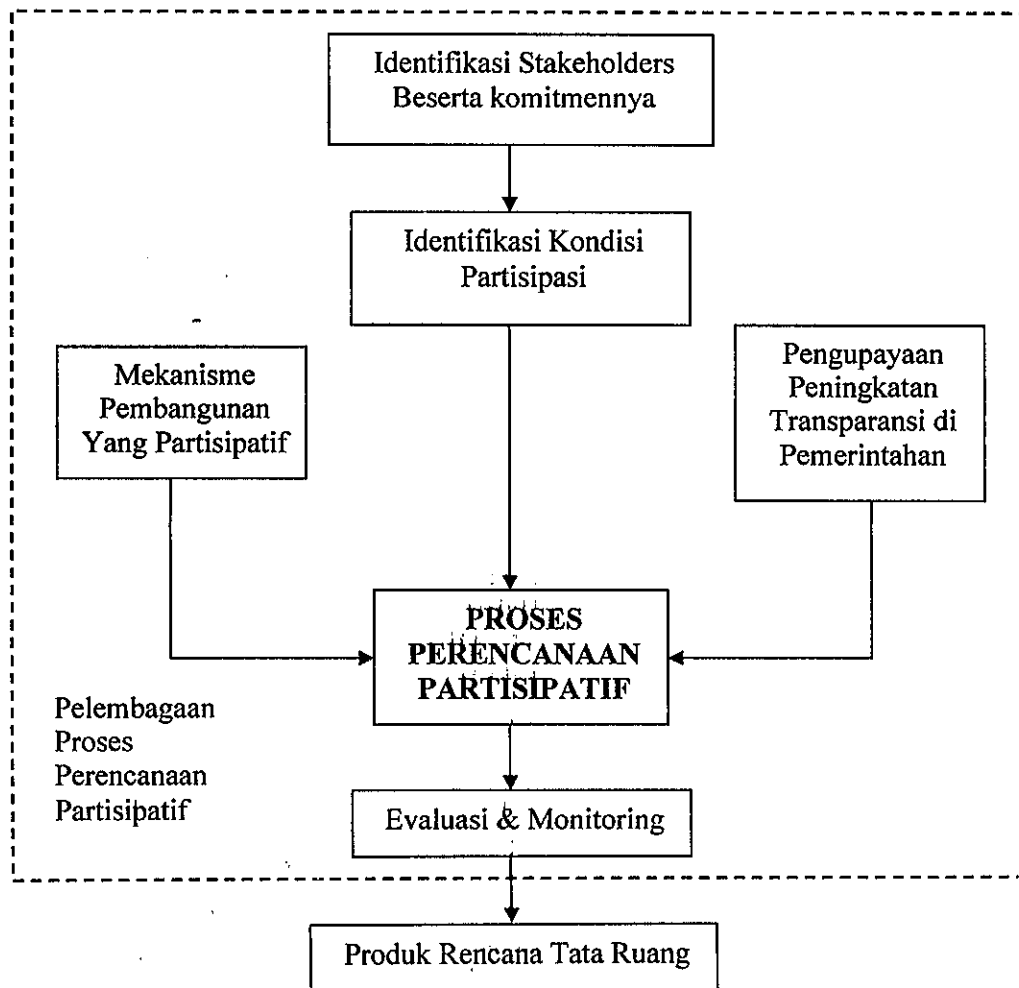
Pola perencanaan pembangunan yang partisipatif yang telah disepakati, dipantau serta dievaluasi secara partisipatif pula oleh berbagai pihak yang terlibat. Hal ini dimaksudkan untuk mengidentifikasi berbagai kelemahan dalam pelaksanaan perencanaan partisipatif, menyempurnakan pola perencanaan pembangunan partisipatif yang telah disepakati, serta menyiapkan substansi Peraturan Daerah tentang Perencanaan Pembangunan Partisipatif.

- Pelembagaan Perencanaan Partisipatif

Untuk menjadikan perencanaan partisipatif sebagai proses yang berkelanjutan, maka proses tersebut perlu dilembagakan. Adapun pengertian pelembagaan disini adalah bukan membentuk lembaga yang berfungsi menjalankan proses partisipasi, melainkan suatu landasan hukum seperti Perda yang disepakati bersama dan disahkan dalam menjamin bahasan, mekanisme, proses dan fungsi dari partisipasi dalam perencanaan untuk periode-periode selanjutnya, meskipun para pelaku yang terlibat sudah tidak terlibat kembali. UU No.24 1992 Tentang Penataan Ruang yang selama ini menjadi dasar hukum dalam penyusunan Rencana Tata Ruang masih bersifat sentralistik (walaupun didalamnya sudah mengatur tentang perlunya partisipasi masyarakat dalam penyusunan RTR). Namun keberadaan UU No.24 Th 1992 tersebut terasa kurang sesuai lagi dengan kondisi sekarang terutama dengan diberlakukannya UU No.32 Th.2004

tentang Pemerintahan Daerah dan UU No.25 Th.2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional yang bersifat desentralistik.

Berdasar penjelasan diatas dapat dirumuskan skema perencanaan partisipatif dalam penyusunan Rencana Tata Ruang Kota, yaitu sebagai berikut :



GAMBAR 4.8
SKEMA PERENCANAAN PARTISIPATIF DALAM PENYUSUNAN
RENCANA TATA RUANG KOTA SEMARANG

Dari skema diatas dapat dilihat bahwa tahap persiapan memegang peranan yang sangat penting karena beberapa proses harus dapat terpenuhi yaitu identifikasi stakeholders beserta komitmennya, identifikasi kondisi partisipasi, mekanisme pembangunan yang

partisipatif, pengupayaan peningkatan transparansi di pemerintahan. Selanjutnya proses perencanaannya, evaluasi dan monitoring yang berada pada tahap sosialisasi, terakhir adalah finalisasi Produk Rencana Tata Ruang. Hal yang tak kalah pentingnya adalah kelembagaan dari proses perencanaan partisipatif itu sendiri.

Dengan demikian, kondisi partisipasi masyarakat dalam penyusunan Tata Ruang Kota Semarang apabila dibandingkan dengan kondisi pola perencanaan partisipasi dari beberapa negara lain akan nampak sebagai berikut :

TABEL IV. 9
PERBANDINGAN POLA PARTISIPASI MASYARAKAT DALAM PENYUSUNAN
TATA RUANG-DI MALAYSIA, SINGAPURA, AUSTRALIA, DAN SEMARANG

<i>ASPEK</i>	<i>MALAYSIA</i>	<i>SINGAPURA</i>	<i>AUSTRALIA</i>	<i>SEMARANG</i>
Masyarakat	Slrh lapisan masy setempat (individu, ormas, dunia usaha)	Seluruh masyarakat yang berminat (individu dan dunia usaha)	Seluruh masyarakat yang berminat (individu dan dunia usaha)	<ul style="list-style-type: none"> • Masy. blm sepenuhnya terlibat. • Urgensi Tata Ruang blm dipahami masyarakat.
Waktu Publikasi	30 hari	14 hari	30 hari	30 hari
Media Pengumuman	Radio, surat kabar, press release	Surat kabar/ majalah dan brosur	Surat kabar/ majalah dan brosur	Media Massa
Media Pertemuan	<ul style="list-style-type: none"> • Pameran • Diskusi 	Public Exhibition	<ul style="list-style-type: none"> • Pameran • Diskusi 	<ul style="list-style-type: none"> • Seminar • Pameran

Sumber : Hasil Penelitian Yang Dikembangkan (2005)

Dari kondisi dan diatas dapat dilihat bahwa secara umum tingkat partisipasi masyarakat di Kota Semarang dalam penyusunan Rencana Tata Ruang Kota masih rendah. Hal ini terutama karena masyarakat secara umum belum memahami urgensi dari keberadaan tata ruang itu sendiri, mereka baru menyadari pentingnya tata ruang ketika terjadi konflik – konflik akibat tata ruang (reaktif). Sedangkan di Negara lain terlihat bahwa seluruh lapisan masyarakat sudah dapat terlibat dalam proses perencanaan. Walaupun demikian tingkat partisipasi yang rendah belum tentu menunjukkan bahwa partisipasi gagal terutama apabila tidak terjadi konflik atau penolakan dari masyarakat terhadap Rencana Tata Ruang Kota dan penerapannya. Dalam kasus Kota Semarang kondisi ini tidak terjadi, karena tingkat partisipasi masyarakat yang rendah dikemudian hari

menimbulkan beberapa konflik / masalah dalam penerapan Rencana Tata Ruang Kota Semarang.

BAB V

KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

5.1 Kesimpulan

Berdasarkan hasil temuan kajian pola perencanaan partisipatif dalam penyusunan rencana tata ruang kota semarang didapatkan beberapa kesimpulan sebagai berikut :

- Secara umum didapatkan bahwa menurut masyarakat, akademisi, LSM didapatkan tingkat partisipasi dalam penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang masih belum partisipatif. Sedangkan stakeholders dari aparat pemerintah, anggota legislatif (DPRD) menganggap bahwa partisipasi dalam penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang sudah partisipatif, sedangkan untuk *private sector* (investor) menganggap sudah cukup partisipatif.
- Berbagai usaha sosialisasi dalam bentuk seminar, pameran maupun melalui media massa telah dilakukan oleh Pemerintah Kota Semarang, namun usaha – usaha tersebut ternyata belum efektif dalam meningkatkan partisipasi masyarakat.
- Mengacu pada pendapat Sherry R. Arnstein, klasifikasi partisipasi dalam penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang yang ada berada pada tingkatan 6 (Informasi), 5 (Konsultasi), dan 4 (Penentraman), dengan demikian termasuk dalam derajat penghargaan atau mengalah, yaitu masyarakat sudah diajak bicara tentang keinginan dan gagasannya, tetapi keputusan apa yang akan diambil di tangan penguasa.
- Terdapat beberapa kemungkinan terhadap terjadinya kasus – kasus konflik Tata Ruang Kota Semarang tersebut, yang merupakan dampak dari keberadaan produk Rencana Tata Ruang Kota Semarang : (1) Masyarakat merasa belum dilibatkan secara maksimal dalam proses penyusunannya. (2) Pemahaman masyarakat tentang tata ruang yang

kurang, sehingga ketika proses penyusunan mereka merasa tidak terlalu peduli, namun dalam implementasinya mereka yang merasa dirugikan baru mengeluhkan ketidakterlibatan mereka dalam penyusunannya. (3) Komunikasi dan Sosialisasi dari pemerintah tentang penataan ruang di masyarakat yang kurang efektif, artinya pemerintah harus mencari ide / metode baru yang dapat diterima masyarakat dalam rangka melibatkan mereka secara aktif dalam proses pembangunan (khususnya penyusunan rencana tata ruang).

- Berdasarkan Shared Leadership Model dapat disimpulkan bahwa Pola Partisipasi Masyarakat dalam Penyusunan Rencana Tata Ruang Kota Semarang adalah Proactive artinya terdapat potensi yang tinggi dari peran Pemerintah Kota dan potensi partisipasi masyarakat masih rendah.
- Hal – hal pokok yang perlu diperhatikan menurut stakeholders dalam rangka penerapan perencanaan partisipatif dalam penyusunan Rencana Tata Ruang Kota yaitu : Identifikasi Stakeholders Beserta Komitmennya, Identifikasi Kondisi Partisipasi, Pengupayaan Peningkatan Transparansi di Pemerintahan, Mekanisme Perencanaan Pembangunan yang Partisipatif, Evaluasi dan Monitoring, Pelembagaan Perencanaan Partisipatif

5.2 Rekomendasi

1. Perlunya sosialisasi kepada masyarakat yang secara umum bertujuan untuk memberikan pemahaman tentang urgensi dari keberadaan tata ruang itu sendiri, karena selama ini mereka baru menyadari pentingnya tata ruang ketika terjadi konflik – konflik akibat tata ruang (reaktif).

2. Diperlukan model sosialisasi yang lebih inovatif dari pemerintah sebagai fasilitator. Pemahaman tentang pentingnya tata ruang harus dengan intensif diinformasikan kepada masyarakat. Pengertian masyarakat akan pentingnya tata ruang akan menjadikan masyarakat dapat menyalurkan aspirasinya dengan lebih baik melalui media internet, surat pembaca yang dapat dimanfaatkan mengingat semakin kompleksnya aktifitas masyarakat
3. Membentuk forum yang lebih terbuka untuk menampung dan mengakomodasi harapan-harapan dan keinginan-keinginan masyarakat dalam menentukan arah dan bentuk tata ruang kota tanpa adanya paksaan dan tekanan dari berbagai pihak, agar dapat diperoleh profil perkotaan yang jelas.
4. Perlunya penyesuaian dasar hukum tetap perencanaan tata ruang/revisi (UU NO.24 Tahun 1992 Tentang Penataan Ruang) dengan mempertimbangkan sistem pembangunan pada masa sekarang, terutama sejak diberlakukannya UU No.32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah dan UU No. 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.
5. Perlunya dilakukan kajian lebih lanjut untuk mengetahui model / pola perencanaan partisipatif dalam Penyusunan Rencana Tata Ruang Kota.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Arikunto, Suharsimi, 1998, *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktek*, Jakarta, PT Rineka Cipta.
- Asian Development Bank (1999), *Governance : Sound Development Management*.
- Budihardjo, Eko,(1997), *Lingkungan Binaan dan Tata Ruang Kota*, Penerbit Andi Yogyakarta.
- Budihardjo, Eko,(1998), *Sejumlah Masalah Pemukiman Kota*, Bandung, Penerbit Alumni.
- Burke, Edmund M, (2004), *Sebuah Pendekatan Partisipatif Dalam Perencanaan Kota*, Yayasan Sugijanto Soegijoko, Bandung.
- Bryant, Coralie, Louse G. White alih bahasa Rusyanto,(1987), *Managemen Pembangunan untuk Negara Berkembang*, Jakarta,LP3S.
- Clarke, J (1991), *Democratizing Development, The Role Of Voluntary Organizations*, London.
- Cooper Donald R. and Emory C. William, 1995, *Business Research Methodology*, New York, Mc Graw Hill.
- Conyers, Diana (1992), *Perencanaan Sosial Di Dunia Ketiga Suatu Pengantar*, Diterjemahkan oleh Susetiawan, Gajah Mada University Press, Yogyakarta.
- Dawey Kenneth, J. 1993. *Urban Management Proggrame: Elements of Urban Management*, The World Bank. Washington D.C.
- Development Assistant Committee (1997), *Evaluation of Programs Promoting Participatory Development & Good Governence*.
- Ferlie, Ewan, et al, (1997), *The New Public Management in Action*, Oxford University Press, New York.
- Graebler and Osborne, D (1991), *Reinventing Government : How The Enterpreneural Spirit is Transforming the Public Sector*, Addison-Wesley Reading MA.
- Hadi, Sutrisno,2000, *Metodologi Research*, Yogyakarta, Penerbit ANDI.
- Hair, Joseph F. et al., *Multivariate Data Analysis With Readings Fourth Edition*, Prentice Hall International Editions

- Hill, Michael and Peter Hupe (2002), *Implementing Public Policy : Governance in Theory and in Practice*, London : Sage Publications.
- Khairuddin, H,1992, *Pembangunan Masyarakat: Tinjauan Aspek Sosiologis, Ekonomi dan Perencanaan*, Yogyakarta, Penerbit Liberty.
- Mubyarto dan Kartodirjo, S, (1989), *Pembangunan Pedesaan di Indonesia*, Penerbit Liberty Jakarta
- Nasir, Moh.,1999, *Metode Penelitian*, Jakarta, Ghalia Indonesia.
- Nasution, 2002, *Metodologi Research*, Jakarta, Penerbit Bumi Aksara.
- Ndraha, Taliziduhu, 1990, *Pembangunan Masyarakat: Mempersiapkan Masyarakat Tinggal Landas*, Jakarta, Penerbit Rineka Cipta.
- Pootschi, Raj, (1986), *Rural Development and The Developing Countries*, Oshawa ; The Alger Press, Ltd.
- Santoso, Singgih,(2004), *Mengatasi Berbagai Masalah Statistik dengan SPSS Versi 11.5*, Elex Media Komputindo, Jakarta.
- Singarimbun, Masri, Effendi, Sofyan,1995, *Metode Penelitian Survey*, Jakarta, PT Pustaka LP3ES Indonesia.
- Sulaiman Wahid, (2003), *Statistik Non Parametrik, Contoh Kasus Dan Pemecahannya Dengan SPSS*, Penerbit Andi, Yogyakarta.
- Sugiyono, (2000), *Metode Penelitian Bisnis*, Alfabeta, Bandung.
- Slamet, 1994, *Pembangunan Masyarakat Berwawasan Peran Serta*, Surakarta, Sebelas Maret University Press.
- Sulaiman, Holil,1985,*Peran Serta Masyarakat*,Bandung,STKS.
- Soedarno, et al,1992, *Ilmu Sosial Dasar: Buku Panduan Mahasiswa*, Jakarta, PT Gramedia Pustaka Utama.
- Yeung, Y.M,McGee,T.G., 1986, *Community Participation in Delivering Urban Services in Asia*, Ottawa, International Development Research Center.
- Yudohusodo, Siswono dkk,1991, *Rumah untuk Seluruh Rakyat*, Jakarta, Yayasan Padamu Negeri.

ARTIKEL

Jurnal

Fisher, Fred."Building Bridges between citizens and local government to work more effectively together THROUGH PARTICIPATORY PLANNING", Part I : Concepts And Strategies.

Ibrahim, Syahrul (1998), "Sistem Penataan Ruang Yang Berpijak Pada Pemberdayaan Masyarakat Dan Berkeadilan", *Jurnal Triwulanan Pembangunan Daerah*, DEPDA GRI & EIDDP – UNDP.

Kustono, Alwan Sri, (2001), "Persepsi Dosen Akuntansi Terhadap Kesetaraan Prinsip Akuntansi Berterima Umum (PABU) Dan Standar Akuntansi Keuangan (SAK)", *Simposium Nasional Akuntansi 4*, Bandung 30-31 Agustus, Ikatan Akuntan Indonesia, Kompartemen Akuntan Pendidik.

Krina P, Loina Lalolo (2003), "Indikator & Alat Ukur Prinsip Akuntabilitas, Transparansi & Partisipasi", Sekretariat *Good Governance*, Badan Perencanaan Pembangunan Nasional.

Muzakir Abdul Kahar dkk.,(1999), "Pengaruh Keterlibatan Masyarakat Terhadap Pelaksanaan Program Pembangunan Prasarana Kota Terpadu (P3KT) (Studi Pada Proyek Perbaikan Kampung Di Kotabedah Kecamatan Kedungkandang Kotamadya Dati II Malang Jawa Timur)", *Jurnal Penelitian Ilmu-Ilmu Sosial Wacana*, Volume 2, Nomor 1, Juni.

Najib, Muhammad, (2002), "Mencoba Mewujudkan Indonesia Yang Lebih Demokratis Melalui Perencanaan Pembangunan Bersama Masyarakat", *Pemikiran dan Praktek Perencanaan dalam Era Transformasi di Indonesia*, Departemen Teknik Planologi Institut Teknologi Bandung.

Nugroho, M. Awal Satrio, (2000), "Seputar Otonomi Daerah Dan Perimbangan Keuangan Antara Pusat Dan Daerah", *Telaah Bisnis*, Vol. 1, No. 1, Juli.

PRODA NT dan Pemerintah Kabupaten Bima, (2002), *Pedoman Perencanaan Pembangunan Partisipatif Kabupaten Bima*, Proda NT dan Pemkab Bima.

Rahutami, dan B. Karno B., (2003), "Peranan Budaya Organisasi dan Individual Knowledge Management Terhadap Kesiapan Organisasi Dan Aparat Pemerintahan Kota Semarang Dalam Melaksanakan Desentralisasi", *Jurnal Riset Ekonomi Dan Manajemen*, Vol. 3, No. 1, Januari.

Sherry R. Arnstein, (1971), "A Ladder of Citizen Participation", *Journal of the Royal Town Planning Institute*, April 1971.

Soetomo (1998), "Menempatkan Masyarakat Pada Posisi sentral Dalam Proses Pembangunan", *Jurnal Sosial Politik*, Vol. 2, No. 1 Juli.

Sofhani, Tubagus Furqon, (2002), "Isu-isu Strategis Partisipasi Publik Dalam Proses Perencanaan Studi Kasus : Perencanaan Dan Pengelolaan Masalah Publik Di Kawasan Jatinangor Dengan Pendekatan Partisipatif", *Pemikiran dan Praktek Perencanaan dalam Era Transformasi di Indonesia*, Departemen Teknik Planologi Institut Teknologi Bandung.

Wacana Mahasiswa (2003), "Aspek Motorisasi Dalam Lanskap Kota", 13 Juli.

Wiranto, Tatag, (2001), "Pemberdayaan Masyarakat Dalam Penataan Ruang", *Prosiding Seminar Penataan Ruang Dalam Rangka Pengembangan Ekonomi Wilayah, Studi Kasus ; Propinsi Banten*, Badan Koordinasi Tata Ruang Nasional (BKRTN).

Yeni, Nini Syofri, (2001), "Persepsi Mahasiswa, Auditor Dan Pemakai Laporan Keuangan Terhadap Peran Dan Tanggung Jawab Auditor : Studi Empiris Mengenai Expectation Gap", *Simposium Nasional Akuntansi 4*, Bandung 30-31 Agustus, Ikatan Akuntan Indonesia, Kompartemen Akuntan Pendidik.

Koran/Majalah/ Terbitan Terbatas

Ari, Joko, (2003), "Aspek-Aspek Dasar Dalam Kebijakan Pembangunan Perkotaan", *Majalah Clapeyorn FT-UGM*, Tanggal 24 April.

Center For International Forestry Research (CIFOR), (2002), "Tata Ruang dan Proses Penataan Ruang", *Warta Kebijakan*, No. 5, Agustus

Kompas, (2002), "Masyarakat agar Dilibatkan dalam Perencanaan Tata Kota", Edisi 22 Oktober.

Kompas, (2003), "Perlu Rencana Tata Ruang Yang Matang", 03 Mei

----- (2003), "Perencanaan Kota Harus Melibatkan Masyarakat", Edisi 12 September.

----- (2003), "Tata Ruang itu Milik Siapa ?", Sabtu, 08 November.

----- (2003), "Pembangunan PPI Hanya Berorientasi Pada Proyek", Senin 7 Juli.

Kronik, (2003), Buletin Mingguan Unika Soegijapranata Semarang, edisi 30, 14 November.

Suara Merdeka, (2004), "Tata Ruang Kota Semarang Milik Siapa ? (1) Menyeimbangkan Kepentingan Sekarang dan Masa Depan", Jumat 8 Oktober.

Lembaran Daerah Kota Semarang, Nomor 40 Tahun 2001 Seri D No. 40.

Undang-Undang No. 24 Tahun 1992, tentang Penataan Ruang (UUPR);

Undang – Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah;

SKRIPSI/TESIS/DESSERTASI

Sutiyani, Nik, (2004), "Keterlindasan Masyarakat Kelurahan Kemijen dan Kembangarum Kota Semarang Dalam Program Pembangunan Prasarana Kota Terpadu (P3KT) Sektor KIP", *Tesis*, Tidak Dipublikasikan.

MAKALAH

Akbar Roos, (2004), "Menuju Penataan Ruang Berbasis Sistem Informasi Geografis", Makalah, Teknik Planologi ITB.

Budihardjo, Eko, (1999), *Reformasi Penataan Ruang Perkotaan*, Makalah

----- (2000), "Peran Serta Masyarakat Dalam Penataan Ruang", *Pelatihan Penataan Ruang Bagi Anggota Legislatif Dan Eksekutif Pemerintah Kota Semarang Bandungan Homtel Indah 5-6 September*, Pemerintah Kota Semarang, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah.

Bappenas dan Depdagri (2002), *Pedoman Penguatan Pengamanan Program Pembangunan Daerah*.

Badan Koordinasi Tata Ruang Nasional, 2001, "Panduan Penataan Ruang & Pengembangan Kawasan", BKRTN.

Christanto Joko, (2002), "Otonomi Daerah dan Skenario Indonesia 2010 dalam Konteks Pembangunan daerah Dengan Pendekatan Kewilayahan (*Regional Development Approach*)", *Makalah Pengantar Falsafah Sains*, Program Pasca Sarjana / S3, Institut Pertanian Bogor.

Dwidjowijoto, Riant Nugroho, "*Good Governance dan Desentralisasi*", Institut Ilmu Pemerintahan.

Hamzah Umar, dkk., (2003), "Penyelenggaraan Pembangunan Daerah Dalam Era Otonomi Daerah", *Makalah Pengantar Falsafah Sains*, Program Pasca Sarjana / S3, Institut Pertanian Bogor.

Siahaan, Eddy Ihut, (2002), "Filosofi Perencanaan Pembangunan Kota Sesuai Paradigma Baru Di Indonesia : Hakikat Ilmu Untuk Pembedayaan dan Peningkatan Peran Serta Masyarakat", *Makalah Falsafah Sains*, Program Pasca Sarjana / S3, Institut Pertanian Bogor.

Soedradjat, Imam, (2000), "Mekanisme Penataan Ruang", *Proceeding Pelatihan Penataan Ruang Bagi Anggota Legislatif Dan Eksekutif Pemerintah Kota Semarang*, Pemerintah Kota Semarang.

Tjahjati, Budi,(2000),”Desentralisasi Dan Otonomi Penataan Ruang Sesuai Dengan UU No. 22 Tahun 1999”, *Pelatihan Penataan Ruang Bagi Anggota Legislatif Dan Eksekutif Pemerintah Kota Semarang Bandungan Homtel Indah 5-6 September*, Pemerintah Kota Semarang, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah.

WEBSITE

WWW.DFID.COM, “ Pendekatan Partisipasif : Prinsip-prinsip Partisipasif”.

www.uap.vt.edu/cdrom/intro/level.htm

www.partneship.org.uk/guide/frame.htm

WWW.GOOGLE/PUBLIC PARTICIPATION.COM